

**PENGAJUAN GUGATAN SECARA PRODEO OLEH
PENGGUGAT YANG TIDAK MAMPU DALAM
PERKARA PERDATA
(Studi Kasus Di Pengadilan Negeri Tanjung Balai)**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)
Program Studi Ilmu Hukum*

Oleh:

MUNAWIR SYAHDY SIREGAR
NPM. 1406200342



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2019**



BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, tanggal 13 Maret 2019, Jam 13.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : MUNAWIR SYAHDY SIREGAR
NPM : 1406200342
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ACARA
JUDUL SKRIPSI : PENGAJUAN GUGATAN SECARA PRODEO OLEH
PENGUGAT YANG TIDAK MAMPU DALAM
PERKARA PERDATA (Studi Kasus di Pengadilan Negeri
Tanjung Balai)

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM ACARA.

PANITIA UJIAN

Ketua





Sekretaris


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001


FAISAL, S.H., M.Hom
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. FAISAL RIZA, S.H., M.H.
2. MHD. NASIR SITOMPUL, S.H., M.H.
3. Hj. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H.
4. FAJARUDDIN, S.H., M.H.

1. 
2. 
3. 
4. 

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : MUNAWIR SYAHDIY SIREGAR
NPM : 1406200342
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ACARA
JUDUL SKRIPSI : PENGAJUAN GUGATAN SECARA PRODEO OLEH
PENGUGAT YANG TIDAK MAMPU DALAM
PERKARA PERDATA (Studi Kasus di Pengadilan Negeri
Tanjung Balai)

PENDAFTARAN : Tanggal 06 Maret 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM
BAGIAN HUKUM ACARA

Diketahui
Dekan


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Pembimbing I


Hj. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H.
NIDN: 0126066802

Pembimbing II


FAJARUDDIN, S.H., M.H.
NIDN: 0125127303

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:


NAMA : MUNAWIR SYAHDIY SIREGAR
NPM : 1406200342
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM ACARA
JUDUL SKRIPSI : PENGAJUAN GUGATAN SECARA PRODEO OLEH
PENGUGAT YANG TIDAK MAMPU DALAM
PERKARA PERDATA (Studi Kasus di Pengadilan Negeri
Tanjung Balai)

PENDAFTARAN : Tanggal 06 Maret 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM
BAGIAN HUKUM ACARA

Diketahui
Dekan


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIDN: 0003036001

Pembimbing I


Hj. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H.
NIDN: 0126066802

Pembimbing II


FAJARUDDIN, S.H., M.H.
NIDN: 0125127303

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Munawir Syahdy Siregar
NPM : 1406200342
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Acara
Judul Skripsi : **PENGAJUAN GUGATAN PRODEO OLEH
PENGGUGAT YANG TIDAK MAMPU DALAM
PERKARA PERDATA (Studi Kasus di Pengadilan
Negeri Tanjung Balai)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Februari 2019

Saya yang menyatakan



MUNAWIR SYAHDY SIREGAR



Slamet, Cerdas dan Berprestasi

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten M. Dikdik Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

**KARTU BIMBINGAN
SKRIPSI MAHASISWA**

Nama Mahasiswa : MUNAWIR SYAHDY SIREGAR
NPM : 1406200342
Prodi/Bagian : ILMU HUKUM/HUKUM ACARA
Judul Skripsi : PENGAJUAN GUGATAN PRODEO OLEH PENGGUGAT YANG TIDAK MAMPU DALAM PERKARA PERDATA (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Tanjung Balai)

Pembimbing I : Hj. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H

Pembimbing II : FAJARUDDIN, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONS. LANJUTAN	PARAF
8-9-18	Jenis Bala. Bahala Kring. Abstrak & lain-lain metode penelitian. Definisi & paralel		
	tingkat & lain-lain		
14-9-18	Cara pengutipan pada Bab II, Undang- dan lain-lain terkait hukum		
18-9-18	Pembahasan Bab III & lain-lain lain-lain		
27-9-18	Ketimpangan dan lain-lain & lain-lain		
1-10-18	Ke lanjut ke pemb. I		
7-10-2018	Penyerahan skripsi		
8-10-2018	Perhatikan pemeliharaan Pasal 3 & lain-lain		
9-10-2018	Perhatikan kutipan-kutipan langsung		
10-10-2018	Sempurnakan pemeliharaan		
11-10-2018	See mutlak diperbanyak		

Diketahui Dekan

IDA HANIFAH, S.H., M.H

Pembimbing I

Hj. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H

Pembimbing II

FAJARUDDIN, S.H., M.H



PENGADILAN NEGERI TANJUNG BALAI

Jalan : Pahlawan No.9 Tanjung Balai Telp. (0623) 92029 – 596151
Fax. 92029 Kode Pos. 21312

Tanjung Balai, 24 Agustus 2018.

Nomor : W2,U8/ 2961 /KP.01.10/8/2018

Lamp. : -.

Hal : Surat Keterangan Riset

Kepada Yth :

Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara

Jln.Kapten Muchtar Basri No.3

di -

Medan.

Dengan Hormat

Sehubungan dengan surat Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Nomor : 1145/11.3-AU/UMSU-06/F/2018 tanggal 6 Agustus 2018 perihal sebagaimana tersebut pada pokok surat.

Bersama ini kami beritahukan kepada Saudara bahwa mahasiswa yang tersebut dibawah ini :

Nama : **MUNAWIR SYAHDY SIREGAR.**

NPM : 1406200342

Fakultas : Hukum

Prodi /Bagian : Ilmu Hukum / Hukum Acara

telah selesai melaksanakan Riset / Wawancara dengan judul Skripsi : *Pengajuan Gugatan Prodeo Oleh Penggugat Yang Tidak Mampu Dalam Perkara Perdata pada tanggal 23 s.d 24 Agustus 2018 di Pengadilan Negeri Tanjung Balai dengan hasil BAIK.*

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagamna mestinya.



Ketua Pengadilan Negeri Tanjung Balai


VERA YETTI MAGDALENA,SH,MH
NIP. 196909071993032001

5. Apa hambatan dalam gugatan prodeo ?

Hambatan dalam gugatan Prodeo, mungkin prosesnya terlalu lama dan ribet sehingga kita ketahui bahwa masyarakat itu takut dan malas jika berlama-lama di pengadilan sehingga mereka memilih jalan cepat saja dengan membayar biaya perkara dan mungkin juga salah satu kurangnya sosialisasi untuk prodeo ini.

Panitera Muda Perdata
Pengadilan Negeri Tanjung Balai




SAPRIONO, SH., MH
NIP.

Riwayat Wawancara di Pengadilan Negeri Tanjung Balai

1. Apa itu Prodeo dan adakah peraturan khusus tentang Prodeo ini?
Prodeo adalah proses berperkara di pengadilan secara cuma-cuma dengan dibiayai negara melalui anggaran Mahkamah Agung RI. Peraturan tentang Prodeo ini diatur dalam SEMA No 10 Tahun 2010 tentang Bantuan Hukum, saat ini telah dicabut oleh Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu Di Pengadilan.
2. Apa syarat-syarat untuk mengajukan Prodeo?
Syarat-syarat untuk mengajukan Prodeo dibahas dalam Pasal 7 ayat (2) Perma 1/2014: Surat Keterangan Tidak Mampu ("SKTM") yang dikeluarkan oleh Kepala Desa/Lurah/Wilayah setempat yang menyatakan bahwa benar yang bersangkutan tidak mampu membayar biaya perkara, atau Surat Keterangan Tunjangan Sosial lainnya seperti Kartu Keluarga Miskin (KKM), Kartu Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Kartu Beras Miskin (Raskin), Kartu Program Keluarga Harapan (PKH), Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT), Kartu Perlindungan Sosial (KPS), atau dokumen lainnya yang berkaitan dengan daftar penduduk miskin dalam basis data terpadu pemerintah atau yang dikeluarkan oleh instansi lain yang berwenang untuk memberikan keterangan tidak mampu.
3. Berapakah jumlah perkara perdata dalam setahun ini di Pengadilan Negeri Tanjung Balai?
Karna Tanjung Balai kota kecil, sehingga perkara perdata dalam setahun belakangan ini kurang lebih 50 perkara perdata.
4. Berapakah dari jumlah perkara perdata tersebut yang menggunakan Prodeo dalam gugatannya?
Kalau untuk dalam setahun belakangan ini tidak ada yang menggunakan prodeo dalam gugatannya, tetapi di pengadilan Tanjung Balai ini pernah menerima gugatan yang menggunakan prodeo tapi sudah lama sekali dan itu pun cuma dua perkara saja.

ABSTRAK

PENGAJUAN GUGATAN SECARA PRODEO OLEH PENGUGAT YANG TIDAK MAMPU DALAM PERKARA PERDATA (STUDI KASUS DI PENGADILAN NEGERI TANJUNG BALAI)

MUNAWIR SYAHDY SIREGAR

1406200342

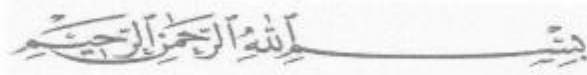
Bantuan hukum merupakan salah satu media yang dapat digunakan oleh semua orang dalam rangka menuntut haknya atas adanya perlakuan yang tidak sesuai dengan kaedah hukum yang berlaku, tetapi adanya ketidakmampuan masyarakat secara finansial untuk menuntut haknya sesuai dengan prosedur hukum, sehingga menuntut diadakannya suatu kebijakan yang dapat mengajukan suatu perkara perdata dengan tidak terbentur oleh biaya, oleh karena itu diperlukan suatu prosedur hukum untuk mengajukan perkara secara gratis atau tidak perlu membayar uang perkara (*prodeo*). Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui peraturan pengajuan perkara perdata secara *prodeo* dalam pelaksanaannya di Pengadilan Negeri Tanjung Balai, untuk mengetahui mekanisme dalam proses pengajuan perkara perdata secara *prodeo* dan untuk mengetahui hambatan yang timbul dalam beracara perdata secara *prodeo*.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum yuridis empiris dengan menggunakan data primer berupa wawancara dengan Panitera Pengadilan Negeri Tanjung Balai dan didukung dengan data sekunder yaitu, bahan baku sekunder dan bahan baku tersier.

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh maka dapat disimpulkan bahwa pengajuan gugatan secara *prodeo* diatur dalam pasal 27 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, pasal 237 sampai 245 HIR dan Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2014 dan juga di dalam mekanisme pengajuan permohonan yaitu melengkapi syarat-syarat seperti surat keterangan tidak mampu dari Desa/Lurah yang diketahui oleh Camat dan menyatakan bahwa benar yang bersangkutan tidak mampu membayar biaya perkara setelah itu membuat surat permohonan *prodeo* kepada ketua pengadilan setempat yang diwakili oleh panitera, setelah permohonan diterima maka pihak pengadilan menentukan hari sidang permohonan *prodeo*, jika permohonan diterima maka penggugat akan beracara secara gratis begitu juga dengan sebaliknya dan mekanisme lebih lanjut diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Tersebut. Hambatan dalam pelaksanaan mekanisme permohonan *prodeo* adalah tidak diatur batas waktu permohonan *prodeo* diputuskan dan surat ketetapan permohonan beracara secara *prodeo* tidak berlaku terhadap upaya hukum selanjutnya sehingga berlawanan dengan asas peradilan yaitu sederhana, cepat dan biaya ringan, sehingga produk hukum yang dibuat untuk membantu masyarakat miskin dalam mencapai akses keadilan tidak terselenggara secara maksimal dilapangan.

Kata Kunci: Pengajuan Gugatan, *Prodeo*, Perkara Perdata

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr.Wb.

Alhamdulillahirobbilalamin, segala puji dan syukur penulis ucapkan kehadiran Allah SWT atas berkat, rahmat, taufiq dan hidayatnya penulis dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan skripsi yang berjudul **“Pengajuan Gugatan Prodeo Oleh Penggugat Yang Tidak Mmampu Dalam Perkara Perdata (Studi Kasus Di Pengadilan Negeri Tanjung Balai)”**.

Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat dalam menyelesaikan program pendidikan mencapai gelar strata satu (S1) jurusan hukum acara pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, penulis menyadari bahwa dalam proses penelitian ini banyak mengalami kesulitan dan kendala, namun berkat bantuan, bimbingan, serta kerjasama dari berbagai pihak dan berkah dari Allah SWT sehingga kendala-kendala yang dihadapi tersebut dapat diatasi.

Terima kasih mendalam saya ucapkan dan setulus kepada orang tua saya, Ayahanda Azhary Siregar, S.H serta Ibunda Nurainun Manurung yang telah memberikan kasih sayang mulai dari kecil hingga sekarang ini dengan penuh kesabaran dan setulus hati membimbing saya dalam kehidupan sehari-hari, karena do'a dan ridho merekalah saya bisa menyelesaikan skripsi saya ini. Terima kasih juga kepada saudara-saudara saya Herman syah Rao, Haris Mubarak Siregar, M.Hasyim Firdaus Siregar dan M.Ridho Zailani Siregar serta seluruh keluarga tercinta saya.

Ucapkan terima kasih juga saya sampaikan kepada:

Bapak Dr. Agussani M.Ap selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Ibu Ida Hanifah, S.H., M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara. Demikianlah juga kepada Bapak Faisal, S.H., M.Hum selaku Wakil Dekan 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan Bapak Zainuddin, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Terima kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada Bapak Fajaruddin, S.H., M.H selaku pembimbing I, dan Ibu Hj.Asliani Harahap, S.H, M.H selaku pembimbing II yang telah membimbing, mengarahkan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Bapak/ Ibu Dosen yang telah membekali penulis dengan ilmu pengetahuan serta karyawan-karyawan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Ucapan terima kasih diucapkan kepada orang-orang yang selaku mendukung dan memberikan semangat kepada penulis baik secara moril maupun materil, Raja Surya, Elphan Kumbara, Tommy Kurniawan, serta teman-teman kelas C-2 Siang.

Ucapan terima kasih kader KAMMI UMSU, Nursafii Damanik, Khairul Amin, M.arfianda, Arif Rahman, Agung Wicaksono, serta rekan-rekan dari organisasi lain yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu dalam kesempatan diucapkan terima kasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan terutama kepada kakanda Ilham Fauzi, S.H sebagai tempat curahan hati

selama ini, begitu juga kepada sahabatku, M .Prio Handoko, terima kasih atas semua kebaikannya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya hanya kepada Allah SWT saya berserah diri, dan semoga apa yang tertulis dalam skripsi ini bisa bermanfaat khususnya bagi saya sendiri dan para pembaca pada umumnya,

Amin ya rabh al-Alamin.

Medan, September 2018

Penulis

MUNAWIR SYAHDY SIREGAR

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
KATA PENGHANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	7
2. Faedah Penelitian	8
B. Tujuan Penelitian.....	8
C. Metode Penelitian.....	9
1. Sifat Penelitian.....	9
2. Sumber Data.....	9
3. Alat Pengumpulan Data	10
4. Analisis Data	10
D. Defenisi Operasional	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	12
A. Gugatan Secara Prodeo.....	12
B. Para Pihak Dalam Perkara Perdata.....	17
C. Tidak Mampu	23
D. Perkara Perdata.....	29

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN..... 34

- A. Pengaturan Pengajuan Gugatan Secara Prodeo Oleh Penggugat Yang Tidak Mampu Dalam Perkara Perdata..... 34
- B. Mekanisme Pengajuan Prodeo Oleh Penggugat Ynag Tidak Mampu Dalam Perkara Perdata..... 48
- C. Hambatan Dalam Prodeo Diperkara Perdata 67

BAB IV KESIMPULAN DAN PENUTUP..... 69

- A. Kesimpulan 69
- B. Saran 70

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia tidak bisa memenuhi kebutuhan hidupnya sendiri selalu membutuhkan bantuan orang lain. Peran sikap saling tolong menolong dibutuhkan dalam rangka membantu meringankan beban satu sama lain. Karena antara manusia satu dengan yang lainnya pasti saling membutuhkan, tidak ada seorang pun manusia di muka bumi ini yang tidak membutuhkan pertolongan dari orang lain. Islam sangat menekankan kepada umatnya untuk senantiasa tolong menolong kepada sesama, tak peduli apa suku, ras, dan agama seseorang. Seperti dalam kutipan ayat berikut:

الْعُقَابُ شَدِيدُ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ وَاتَّقُوا وَالْعُدْوَانَ الْإِثْمَ عَلَى تَعَاوُنُوا وَلَا وَالْتَفَوَى الْبِرُّ عَلَى وَتَعَاوُنُوا

Dan tolong-menolonglah kamu dalam mengerjakan kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam perbuatan dosa dan permusuhan. Bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah sangat berat siksaan-Nya. (Q.S Al-Maidah: 2).

Kutipan ayat di atas membuktikan bahwa perlu adanya implementasi tolong-menolong dalam tatanan negara hukum karena, menurut undang-undang dasar 1945, Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtstaat*). Begitu pentingnya negara hukum Indonesia sehingga arah kebijaksanaan umum dari pembangunan nasional dibidang hukum dalam peraturan Undang-undang di

Republik Indonesia. Demikian mengenai pelayanan dan bantuan hukum terus ditingkatkan agar masyarakat pencari keadilan mudah memperoleh perlindungan hukum secara lancar, cepat dan tepat.

Masyarakat pada dasarnya merupakan suatu kumpulan manusia yang hidup bersama dengan dasar ikatan yang dapat berupa kesamaan, kebangsaan, teritorial, kekerabatan, tujuan ataupun pertalian emosional. Di dalam masyarakat senantiasa akan selalu terdapat hukumnya. Masyarakat menetapkan hukumnya sendiri dengan sendirinya bersedia untuk taat kepada hukumnya tersebut.¹

Tatanan anggota masyarakat tentu mempunyai kepentingan, untuk itu menghindari terjadinya pertentangan yang berakhir dengan kekacauan, maka masyarakat memerlukan adanya suatu tatanan atau hukum agar terciptanya ketertiban dan ketentraman. Ketertiban sendiri didukung oleh tatanan yang mempunyai sifat berlainan, karena norma-norma yang mendukung setiap tatanan mempunyai sifat yang tidak sama. Oleh karena itu, dalam masyarakat yang teratur, setiap manusia sebagai anggota masyarakat yang menginginkan hidup aman, tentram dan damai tanpa gangguan harus patuh pada hukum yang telah disekapati, hukum yang hidup dan hukum yang berkembang, sehingga kepentingan masing masing pihak dapat terpelihara dan terjamin.²

Hukum sebagai pranata sosial memiliki peranan penting dalam masyarakat. Hukum juga mencakup segala aspek yang ada dalam masyarakat. Namun, dari sekian cakupan hukum yang ada dalam masyarakat, hukum privat dan hukum publik yang paling bersinggungan dengan individu serta kepentingan

¹ Muhamad Said Is. 2015. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kharisma Putra Utama, halaman 80.

² Lukman Santosa Az. 2014. *Buku Pintar Beracara*. Jogjakarta: FlashBooks, halaman 8.

umum. Hukum privat disebut juga hukum perdata, hukum perdata merupakan hukum pribadi yang mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban pribadi sebagai subjek hukum. Pribadi sebagai subjek hukum adalah orang dalam arti hukum. Artinya, orang tersebut memiliki hak dan kewajiban yang dimiliki setiap orang secara kodrat sejak dilahirkan hingga meninggal dunia, bahkan menurut hukum perdata Eropa, anak yang ada di dalam kandungan dianggap sebagai telah dilahirkan, bilamana kepentingan anak mengkehendaknya, kematian sejak dilahirkan dianggaplah dia tidak pernah ada.³

Pelaksanaan hukum dalam kehidupan masyarakat sehari-hari sangatlah penting karena apa yang menjadi tujuan hukum justru terletak pada pelaksanaan hukum itu ketertiban dan ketenteraman hanya dapat terwujud dalam kenyataan kalau hukum dilaksanakan. Dalam penegakan hukum ini ada tiga hal yang harus diperhatikan, yaitu, kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Oleh karena itu, dinyatakan bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.⁴

Gugatan adalah suatu tuntutan seseorang atau beberapa orang selaku penggugat yang berkaitan dengan permasalahan perdata yang mengandung sengketa antara dua pihak atau lebih yang diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri di mana salah satu pihak sebagai penggugat untuk menggugat pihak lain sebagai tergugat. Dalam pengajuan gugatan keharusan untuk membayar uang

³ *Ibid.* halaman 9.

⁴ Riduan Syahrani. 2013. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra AdityaBakti, halaman 181-182.

panjar melalui Bank telah disebutkan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 04 Tahun 2008 tentang Pungutan Biaya Perkara yang berbunyi “pembayaran biaya perkara yang harus dibayar oleh pihak berperkara, diwajibkan melalui Bank, kecuali di daerah tersebut tidak ada Bank. Dengan demikian tidak lagi dibenarkan pegawai menerima pembayaran biaya perkara secara langsung dari pihak-pihak dalam berperkara”.

Prakteknya penegakan hukum bagi anggota masyarakat yang tergolong tidak mampu membayar biaya perkara belum berjalan dengan seharusnya, padahal mereka harus mendapatkan pelayanan hukum yang sama, sesuai dengan amanah Pasal 28 D Ayat (1) UUD 1945, golongan masyarakat yang tidak mampu ini tetap berhak mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan atau pelayanan hukum yang sama dihadapan hukum dengan warga negara Indonesia lainnya, termasuk pula dalam hal beracara di pengadilan. Bahkan golongan seperti ini sudah sepatutnya mendapatnya bantuan hukum untuk beracara.

Mereka yang tidak mampu membayar biaya perkara, dapat mengajukan perkara secara cuma-cuma (*Prodeo*) dengan mendapatkan izin untuk dibebaskan dari pembayaran biaya perkara, dengan mengajukan surat keterangan tidak mampu yang buat oleh kepala polisi (Pasal 237 HIR, 273 Rbg), atau di dalam prakteknya surat keterangan ini cukup dibuat oleh camat yang membawahi daerah tempat yang berkepentingan tinggal.⁵ Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 237, Pasal 245 HIR/Pasal 273 sampai 281 RBg yang bunyinya antara lain “Barang

⁵ Sudikno Mertokusumo. 2011. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, halaman 17.

siapa hendak berperkara, baik sebagai penggugat maupun tergugat, tetapi tidak mampu membayar ongkos perkara, dapat mengajukan perkara dengan izin tidak membayar ongkos perkara”. Selain itu juga didalam UUD 1945 Pasal 27 Ayat (1) menegaskan bahwa “Semua warga negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan baik dan tidak terkecuali” didalam Undang-undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 48 Tahun 2009 Bab XI Pasal 56 Ayat (2) juga dijelaskan bahwa “Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu”. Sehingga tidak ada alasan lagi untuk masyarakat Indonesia tidak mendapatkan perlakuan hukum yang berbeda walaupun mereka yang memiliki kelemahan dalam hal ekonomi.

Pada pengajuan beracara secara di pengadilan dikenakan biaya dan biaya tersebut meliputi:

1. Materai;
2. Biaya panggilan para pihak;
3. Biaya pemberitahuan putusan;
4. Biaya sita jaminan;
5. Biaya pemeriksaan setempat;
6. Biaya saksi/ Ahli;
7. Biaya eksekusi;
8. Alat tulis kantor (ATK);
9. Penggandaan/foto copy berkas perkara dan surat-surat yang berkitan dengan berkas perkara;

10. Penggandaan salinan putusan;
11. Pengiriman pemberitahuan nomor registrasi ke pengadilan pengaju dan para pihak, salinan putusan, berkas perkara dan surat-surat lain yang dipandang perlu;
12. Pemberkasan dan penjilidan berkas perkara yang telah diminutasi dan
13. Pengadaan perlengkapan kerja kepaniteraan yang habis pakai.⁶

Praktek khususnya di Pengadilan Negeri Tanjung Balai juga ditemukan penyelesaiannya perkara secara *prodeo*. Dimana proses penyelesaian perkara dengan cara *Prodeo* ini memiliki prosedur yang berbeda dengan pengajuan perkara perdata yang menggunakan biaya, asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan dalam proses persidangan tidak terwujud atau tidak dilaksanakan secara komprehensif, karena dalam prosedur pengajuan *prodeo* wajib membawa surat keterangan tidak mampu atau miskin dari pejabat yang berwenang, setelah itu surat keterangan tidak mampu disidangkan lagi untuk menilai bahwa penggugat memang tidak mampu dan disetujui bersidang secara *Prodeo* dan persidangannya membutuhkan waktu seminggu atau lebih setelah pengajuan itu diterima, sehingga masyarakat yang kurang mampu tidak menggunakan *Prodeo* dalam persidangannya karena prosesnya yang terlalu lama ditambah lagi pengenalan terhadap *Prodeo* kepada masyarakat kurang, sehingga sedikit masyarakat tidak tahu dengan *Prodeo* ini.

Alasan penulis melakukan penelitian ini di kota Tanjung Balai dikarenakan kota Tanjung Balai yang terletak di tepi sungai Asahan, sungai

⁶ Pasal 11 Perma No. 1 Tahun 2014

terpanjang di Sumatera Utara dan dekat dengan laut sehingga mayoritas penduduknya bekerja sebagai buruh nelayan. Dan karena itu masyarakatnya berpenghasilan menengah ke bawah, dengan keadaan masyarakat tersebut tidak berbanding lurus dengan permohonan *Prodeo* di Pengadilan Negeri Tanjung Balai padahal pos bantuan hukum sudah tersedia di pengadilan tersebut untuk membantu masyarakat kurang mampu.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **Pengajuan Gugatan Secara *Prodeo* Oleh Penggugat Yang Tidak Mampu Dalam Perkara Perdata (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Tanjung Balai).**

1. Rumusan Masalah

Permasalahan merupakan dasar dari suatu kerangka pemikiran sehingga adanya permasalahan tersebut, maka dari itu dirumuskan beberapa permasalahan yang menjadi pokok pembahasannya dalam skripsi nantinya. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Pengajuan Gugatan Secara *Prodeo* Oleh Penggugat Yang Tidak Mampu Dalam Perkara Perdata (Studi Kasus di Pengadilan Negeri Tanjung Balai)”**.

- 1) Bagaimana pengaturan pengajuan gugatan *Prodeo* oleh penggugat yang tidak mampu dalam perkara perdata?
- 2) Bagaimana mekanisme pengajuan *Prodeo* oleh penggugat yang tidak mampu dalam perkara perdata?
- 3) Bagaimana hambatan dalam *Prodeo* dalam perkara perdata?

2. Faedah Penelitian

Faedah dari penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, manfaat yang diperoleh dari penelitian adalah sebagai berikut:

a. Secara Teoritis

Secara teoritis penelitian ini memberikan sumbangan pemikiran dan untuk melengkapi bahan pustaka guna pengembangan ilmu hukum pada umumnya khususnya tentang pengajuan gugatan perdata secara *prodeo* agar berjalan dengan sewajarnya.

b. Secara Praktisi

Penulisan ini diharapkan dapat dipergunakan untuk tambahan ilmu pengetahuan khususnya kepada mahasiswa, masyarakat, serta pemerintah dalam memahami bidang hukum perdata terkhususnya bantuan hukum secara *prodeo*.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok-pokok permasalahan seperti yang telah diuraikan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui pengaturan pengajuan gugatan *Prodeo* oleh penggugat yang tidak mampu dalam perkara perdata.
2. Untuk mengetahui mekanisme pengajuan *Prodeo* oleh penggugat yang tidak mampu dalam perkara perdata.
3. Untuk mengetahui hambatan dalam *Prodeo* dalam perkara perdata.

C. Metode Penelitian

Metode penelitian diperlukan untuk mengetahui cara memperoleh data dan keterangan dari suatu objek yang diteliti. Guna tercapainya dari penelitian ini maka diupayakan pengumpulan data yang baik dan layak, yang dilakukan yaitu:

1. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang dimaksudkan sebagai cara untuk melihat jenis atau macam pendekatan apa yang akan digunakan dalam suatu penelitian dengan melihat pada pembagian penelitian berdasarkan sifatnya.⁷ Penelitian ini berdasarkan sifatnya merupakan penelitian deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan secara cermat karakteristik dari fakta-fakta (individu, kelompok, atau keadaan) dan untuk menentukan frekuensi sesuatu yang terjadi dengan jenis penelitian yuridis empiris.

2. Sumber data

Ada tiga Sumber data yang digunakan dalam melakukan penelitian ini adalah bersumber pada data primer yaitu sumber data atau keterangan yang merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama berdasarkan penelitian lapangan, bersumber pada data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui bahan pustaka, dan bersumber pada data hukum tersier, yaitu data yang diperoleh untuk melengkapi penjelasan terhadap data primer dan sekunder.

- a. Bahan hukum primer, yang terdiri atas: Undang-undang Dasar 1945, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Kitab Undang-undang Hukum Acara Perdata, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2014

⁷ Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2014. *Pedoman penulisan Skripsi Fakultas hukum*. Medan: Fakultas Hukum, halaman 6.

Tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan.

- b. Bahan hukum sekunder, terdiri atas: Buku-buku, karya ilmiah, hasil penelitian dan Rancangan Undang-Undang (RUU).
- c. Bahan hukum tersier, misalnya ensiklopedia, bahan dari internet, kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia.

3. Alat pengumpulan data

Alat pengumpul data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: pertama data primer yang didapat melalui wawancara dengan Panitera di Pengadilan Negeri Tanjung Balai, kedua data sekunder yang diperoleh melalui literatur di pustakaan (*library research*) yang berkenaan dengan rumusan masalah. Dan bahan lainnya yang berkaitan dengan rumusan masalah.

4. Analisis Data

Data yang terkumpul melalui wawancara maupun melalui pustaka diakumulasikan dan selanjutnya dianalisis secara kualitatif.

D. Definisi Operasional

Defenisi Operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara defenisi-defenisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur kongkrit dan teori. Namun demikian, masih diperlukan penjabaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan defenisi operasionalnya dari judul “Pengajuan Gugatan *Prodeo* Oleh Penggugat Yang Tidak Mampu Dalam Perkara Perdata (Studi Kasus Pengadilan

Negeri Tanjung Balai)”. Maka dapat diterangkan didalam penelitian ini yang menjadi definisi operasional adalah sebagai berikut:

1. Pengajuan adalah suatu proses atau cara untuk menyelesaikan suatu masalah.⁸
2. Gugatan adalah suatu perkara yang terdapat sengketa antara dua belah pihak.⁹
3. *Prodeo* dalam Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan menyatakan bahwa *prodeo* adalah proses berperkara di pengadilan secara cuma-cuma dengan dibiayai negara melalui anggaran Mahkamah Agung RI.
4. Perkara adalah menghadapi persoalan yang tidak dapat diselesaikan antara pihak-pihak.¹⁰
5. Perdata adalah semua hukum privat materil, semua hukum pokok yang mengatur kepentingan-kepentingan perseorangan.¹¹
6. Penggugat adalah orang yang merasa bahwa haknya telah dilanggar.¹²
7. Tidak mampu atau miskin adalah suatu keadaan yang dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok.¹³

⁸ Departemen Pendidikan Nasional. 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, halaman 18.

⁹ Elfrida R Gultom. 2017. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Mitra Wacana Media, halaman 10.

¹⁰ Abdulkadir Muhammad. 2011. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 11.

¹¹ Subekti. 2003. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Intermasa, halaman 9.

¹² M. Nur Rasaid. 1995. *Hukum Acara Perdata*. Bukit Tinggi: Sinar Grafika, halaman 10.

¹³ Hartomo dan Arnicun Aziz. 2011. *Ilmu Sosial Dasar*. Jakarta: Bumi Aksara, halaman

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Gugatan Secara *Prodeo*

Pengertian gugatan adalah suatu tuntutan seseorang atau beberapa orang selaku penggugat yang berkaitan dengan permasalahan perdata yang mengandung sengketa antara dua pihak atau lebih yang diajukan kepada Ketua Pengadilan Negeri di mana salah satu pihak sebagai penggugat untuk menggugat pihak lain sebagai tergugat. Perkataan *contentiosa*, berasal dari bahasa Latin yang berarti penuh semangat bertanding atau berpolemik. Itu sebabnya penyelesaian perkara yang mengandung sengketa, disebut *yurisdiksi contentiosa*, yaitu kewenangan peradilan yang memeriksa perkara yang berkenaan dengan masalah persengketaan antara pihak yang bersengketa.

Menurut Rancangan Undang- Undang Hukum Acara Perdata pada Pasal 1 angka (2), gugatan adalah tuntutan hak yang mengandung sengketa dan diajukan ke pengadilan untuk mendapatkan putusan. Menurut Sudikno Mertokusumo, tuntutan hak adalah tindakan yang bertujuan memperoleh perlindungan yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah main hakim sendiri (*eigenrichting*).¹⁴

Negara Indonesia telah mengalami banyak perubahan nuansa politik yang cukup drastis, hal ini tentunya juga akan mengakibatkan perubahan di segala aspek kehidupan masyarakat. Terbukti dengan supremasi hukum yang belum bisa diwujudkan. Ada beberapa sebab terjadinya perkembangan yang kontroversial di

¹⁴ Zainal Asikin. 2015. *Hukum Acara Perdata Di Indonesia*. Jakarta: Prenada media Group, halaman 19.

bidang hukum, disatu sisi produk materi hukum, pembinaan aparatur, sarana dan prasarana hukum menunjukkan adanya peningkatan. Namun, disisi lain tidak diimbangi dengan peningkatan integritas moral dan profesionalisme aparat hukum, mutu pelayanan dan tidak adanya kepastian hukum di masyarakat. Kondisi hukum seperti inilah yang mengakibatkan perlindungan hukum pada masyarakat perlu ditingkatkan agar tercipta suatu kepastian hukum serta supremasi hukum dapat ditegakkan.¹⁵

Menurut Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945, Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtstaat*). Begitu pentingnya negara hukum di Indonesia, sehingga arah kebijaksanaan umum dari pembangunan nasional di bidang hukum digaris di dalam berbagai peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. Demikian pula mengenai pelayanan dan bantuan hukum terus ditingkatkan agar masyarakat pencari keadilan mudah memperoleh perlindungan hukum secara lancar, cepat dan tepat. Dalam rangka mewujudkan pemerataan memperoleh keadilan dan perlindungan hukum, perlu terus diupayakan agar proses peradilan lebih disederhanakan, cepat dan tepat dengan biaya yang terjangkau oleh semua lapisan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁶

Berpijak dari itulah ternyata begitu pentingnya hukum di negara Indonesia. Dimana hukum, bertujuan untuk melindungi masyarakat dan memberikan keadilan serta ketentraman hidup dalam bernegara. "Semua warga negara bersama kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan wajib menjunjung hukum dan

¹⁵ Elfrida R Gultom. *Op. Cit.*, halaman 131-133

¹⁶ *Ibid.*

pemerintahan itu dengan baik dan tidak terkecualinya". Selain itu setiap orang juga berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Guna menyelenggarakan proses peradilan yang secara cepat, murah, mudah dan terbuka, haruslah dilaksanakan tanpa memandang kedudukan golongan ataupun status sosial seseorang. Dengan demikian maka akan terpenuhi pengadilan yang membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan, serta pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang.¹⁷

Kehidupan dalam masyarakat, tidak menutup kemungkinan terdapat perbedaan-perbedaan kepentingan hukum antar anggotanya, bahkan perbedaan tersebut dapat menimbulkan pertentangan hukum antara anggota-anggota masyarakat. Apabila pertentangan ini telah muncul di antara masyarakat maka akan muncul pada suatu perkara hukum. Demi terciptanya kehidupan masyarakat yang harmonis, maka setiap perkara hukum yang timbul haruslah mendapatkan penyelesaian. Penyelesaian yang terbaik adalah dengan melalui musyawarah untuk mencapai mufakat di antara para pihak yang berperkara. Apabila tercapai mufakat dipandang telah dapat menyelesaikan perkara hukum mereka secara damai dan kekeluargaan. Sehingga di dalam kehidupan masyarakat tidak timbul pertentangan kepentingan. Namun apabila ternyata penyelesaian perkara melalui jalan musyawarah tidak berhasil, maka sesuai dengan prinsip negara hukum, perkara tersebut harus diselesaikan melalui badan peradilan. Pihak yang merasa

¹⁷ *Ibid.*

haknya telah dilanggar oleh pihak lain, dapat mengajukan gugatan ke pengadilan negeri yang berkompeten untuk mengadili perkara tersebut.¹⁸

Tujuan dilakukan gugatan oleh pihak yang merasa haknya telah dilanggar oleh pihak lain adalah untuk mendapatkan perlindungan hak serta perlindungan hukum dari pengadilan. Menurut asas hukum acara perdata, untuk mengajukan gugatan haruslah membayar biaya perkara. Hal ini sesuai Pasal 4 ayat (2), Pasal 5 ayat (2) UU No. 4 Tahun 2004, Pasal 121 ayat (4), Pasal 182, Pasal 183 HIR/Pasal 145, Pasal 193, Pasal 194 R.Bg. Namun demikian, bagi anggota masyarakat yang tergolong tidak mampu membayar biaya perkara, juga harus mendapatkan pelayanan hukum yang sama. Sesuai dengan amanat Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945, golongan masyarakat yang tidak mampu ini tetap berhak mendapat pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan atau pelayanan hukum yang sama di hadapan hukum dengan warga negara Indonesia yang lainnya, termasuk pula dalam hal beracara di dalam pengadilan.¹⁹

Bahkan golongan masyarakat seperti ini sudah sepatutnya pula mendapat bantuan hukum untuk beracara, salah satu bentuk bantuan hukum yang dapat diberikan kepada masyarakat yang kurang mampu dalam beracara perdata adalah diperbolehkannya untuk mengajukan perkara perdata tanpa biaya perkara (*prodeo*). Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 237 sampai Pasal 245 HIR/Pasal 273 sampai Pasal 281 R.Bg yang bunyinya antara lain, "Barang siapa hendak berperkara, baik sebagai penggugat maupun terguga" tetapi tidak mampu

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

membayar ongkos perkara, dapat mengajukan perkara dengan izin tidak membayar ongkos". Selain itu juga telah ditegaskan dalam petunjuk pelaksanaan penyelenggaraan administrasi perkara di lingkungan peradilan umum, bagian kesatu, pada butir 39 tentang perkara *prodeo*.²⁰

Para pihak yang tidak mampu, dapat mengajukan gugatan/permohonan secara *prodeo*. Keadaan tidak mampu itu harus dibuktikan dengan surat keterangan kepala desa/kelurahan yang bersangkutan. Dalam register perkara hal itu akan dicatat. Semua penerimaan dan pengeluaran, meskipun nihil dalam jurnal harus tetap dicatat.²¹

Gugatan dicatat dalam buku register, penggugat terlebih dahulu harus mengajukan permohonan berperkara secara *prodeo*, yang apabila dikabulkan, hakim membuat penetapan tentang izin berperkara secara *prodeo*, setelah sebelumnya pihak lawan diberi kesempatan untuk menanggapi permohonan tersebut. Perihal pemberian izin beracara secara *prodeo* ini berlaku untuk masing-masing tingkat peradilan secara sendiri-sendiri dan tidak dapat diberikan untuk semua tingkat peradilan sekaligus.²²

Pihak tergugat yang tidak mampu untuk membayar biaya perkara, juga berhak untuk mengajukan permohonan secara *prodeo* dengan cara seperti tersebut di atas. Terhadap permohonan berperkara secara *prodeo*, hakim membuat penetapan tentang diizinkan beracara secara *prodeo* setelah sebelumnya pihak lawan diberi kesempatan untuk menanggapi (sesuai dengan Pasal 237 HIR dan Pasal 273 R.Bg). Apabila terhadap perkara gugatan secara *prodeo*, pihak yang

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

beracara secara *prodeo* itu mengajukan permohonan banding kepada pengadilan tinggi, maka ketentuan yang terdapat dalam Pasal 12, 13 dan 14 Undang-Undang No. 20 Tahun 1947.²³

B. Para Pihak Dalam Perkara Perdata

Dunia hukum perkataan orang (*person*) berarti pembawa hak, yaitu sesuatu mempunyai hak dan kewajiban dan disebut subjek hukum, setiap manusia baik warga negara ataupun orang asing dengan tidak memandang agama dan budayanya adalah subjek hukum. Ada beberapa golongan yang oleh hukum telah dinyatakan tidak cakap atau kurang cakap untuk bertindak sendiri dalam melakukan perbuatan-perbuatan hukum (*handelingsonbekwaam*), tetapi mereka itu harus diwakili atau dibantu orang lain, mereka yang oleh hukum telah dinyatakan tidak cakap untuk melakukan sendiri perbuatan hukum ialah:

1. Orang yang masih di bawah umur atau belum mencapai umur 21 tahun.
2. Orang yang tidak sehat pikirannya atau gila.
3. Orang perempuan dalam pernikahan.²⁴

Penggugat adalah subjek hukum yang pendukung hak dan kewajiban yang disebut orang, orang menurut konsep hukum atas manusia dan badan hukum. Manusia adalah subjek hukum menurut konsep biologis, sebagai gejala alam, sebagai makhluk budaya, ciptaan tuhan yang dilengkapi dengan akal, perasaan dan kehendak. Badan hukum adalah subjek hukum menurut konsep yuridis, sebagai

²³ *Ibid.*

²⁴ CST Kansil. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: PN Balai Pustaka, halaman 117-118.

gejala hidup masyarakat, sebagai badan ciptaan manusia berdasarkan pada hukum, memiliki hak dan kewajiban seperti manusia.²⁵

Asasnya setiap orang boleh berpekara didepan pengadilan, kecuali orang yang belum dewasa atau orang sakit ingatan. Bagi orang yang belum dewasa, harus diwakili orang tua atau walinya, dan bagi yang sakit ingatan diwakili oleh pengampunya. Suatu badan hukum boleh juga menjadi pihak dalam suatu perkara, dan yang bertindak untuk dan atas nama badan hukum tersebut adalah Direkturnya. Demikian pula halnya kalau negara yang digugat, maka gugatan harus diajukan terhadap Pemerintah Republik Indonesia, dalam hal ini maka akan mewakilinya adalah salah satu departemen yang ada hubungannya dengan masalah yang dihadapi, misalnya departemen dalam Negeri, maka biasanya yang akan menghadap dimuka persidangan yang mewakili negara adalah kepala bagian hukum dari departemen yang bersangkutan dengan membawa suatu surat kuasa khusus dari menteri.²⁶

Sengketa perdata sekurang-kurangnya terdapat dua pihak, yaitu Pihak Penggugat yang mengajukan gugatan dan pihak tergugat. Dan biasanya orang yang langsung berkepentingan sendirilah yang aktif bertindak sebagai pihak dimuka Pengadilan, baik tergugat maupun penggugat. Penggugat yaitu orang yang merasa bahwa haknya telah dilanggar, sedangkan tergugat yaitu orang yang ditarik ke muka Pengadilan karena ia dianggap atau dirasa melanggar hak seseorang. Di sini dikatakan yang merasa haknya dilanggar, dipakainya perkataan demikian karena belum tentu orang yang bersangkutan benar-benar telah

²⁵ Abdulkadir Muhammad. 2010. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 23.

²⁶ M.Nur Rasaid. *Op. Cit.*, halaman 9-13.

terganggu haknya, sedangkan dikatakan yang dirasa melanggar hak seseorang, karena belum tentu yang bersangkutan melanggar hak orang lain. Dengan demikian jelaslah bahwa selama belum ada keputusan Hakim yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap, maka seseorang tidak dapat secara langsung dianggap telah melanggar hak seseorang atau sebaliknya.²⁷

Orang yang mempunyai kepentingan sendirilah yang langsung menghadapi di muka sidang Pengadilan. Keadaan demikian bukanlah merupakan suatu keharusan, Karena bisa saja orang atau para pihak yang berperkara ini mewakilkan pada orang lain untuk atas namanya menghadap di muka sidang Pengadilan. Seorang wakil yang mewakili salah satu pihak yang berperkara harus merupakan wakil yang sah, jadi disini wakil tersebut harus mempunyai surat kuasa yang menyebutkan nomor perkara, Pengadilan yang mana dan di mana, perihal apa dan untuk apa surat kuasa tersebut diberikan.²⁸

Surat kuasa khusus ini dapat dibuat secara dibawah tangan maupun secara autentik dihadapan Notaris. Surat kuasa ini bisa dilimpahkan kalau dalam surat kuasa tersebut disebutkan atau ditulis secara pemberian kuasa yang dapat dilimpahkan ini, pada bagian akhirnya memuat kalimat “Surat kuasa ini diberikan dengan hak substitusi (menggantikan)”. Apabila dalam surat kuasa tersebut tidak tercantum kalimat seperti tersebut di atas dan kemudian ternyata dilimpahkan kepada orang lain, maka pelimpahan ini tidak sah. Selain dalam bentuk tertulis, maka kuasa dapat pula dilakukan dengan lisan dimuka persidangan. Pemberian kuasa disini harus disebutkan dengan jelas untul hal apa saja kuasa itu diberikan,

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

apakah hanya untuk pemeriksaan dalam Pengadilan pertama saja, atau kalau diperlukan untuk pemeriksaan dalam tahap selanjutnya. Pemberian kuasa semacam ini dengan lengkap harus dimuat dalam berita acara pemeriksaan sidang.²⁹

Tentang penunjukan seseorang untuk menjadi wakil salah satu pihak dalam bertindak dimuka Pengadilan ini, di negara kita sekarang ini bukanlah merupakan suatu keharusan. Dengan demikian, pada waktu sekarang keadaanya ialah bahwa seseorang yang berperkara di muka Pengadilan leluasa untuk diwakili oleh orang lain atau tidak, dan yang dapat menjadi wakil adalah sembarang orang, tidak perlu seorang ahli hukum. Hanya yang penting adalah kalau memang mau diwakilkan, haruslah dibuatkan tentang masalah tersebut.³⁰

Keadaan ini berbeda dengan keadaan zaman Belanda, dimana untuk *Hoggerechshaf* dan *Raad Van Justitie* para pihak yang berperkara diwajibkan mewakilkan kepada seorang ahli hukum yang telah mendapatkan izin dari pemerintah untuk menjadi *Procureur (pokrol)*. Kewajiban mewakilkan ini bagi penggugat dinyatakan dalam Pasal 106 ayat (1) B.Rv, dan bagi yang tergugat dalam Pasal 109 B.Rv.³¹

Ada tiga alasan mengapa ketentuan tersebut diatas belum bisa diterapkan di negara Indonesia sekarang ini. Adapun alasan-alasan tersebut adalah:

1. Bahwa para ahli hukum menjadi wakil pihak yang berperkara tentunya harus mendapat upah ini biasanya tidak rendah. Sehingga akibatnya maka pembikinan perkara akrab menjadi amat mahal, hal mana akan

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

berakibat menghalang-halangi orang memohon peradilan. Dan hal ini bertentangan pula dengan Pasal 4 ayat 2 UU No. 14 Tahun 1970 yang isinya berbunyi “Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.”

2. Bahwa negara Indonesia pada waktu sekarang ini masih kekurangan tenaga ahli hukum, yang dapat meladeni pembelaan semua perkara perdata di seluruh Indonesia. Maka Berhubung keadaan demikian, kewajiban mewakilkan tidak mungkin dijalankan di Indonesia pada waktu sekarang.
3. Bahwa dengan selalu adanya wakil dari pihak-pihak yang berperkara, Hakim tidak dapat berhadapan langsung dengan orang-orang yang berkepentingan sendiri. Ini mungkin mengakibatkan bahwa Hakim yang tidak mendapat kesempatan untuk merasakan betul kebutuhan orang-orang itu.

Ketentuan tentang kewajiban untuk mewakilkan dalam berperkara di negara kita. Akhirnya kita dapat dikemukakan disini bahwa *partij* (pihak) dalam acara perdata ini dapat dibedakan kedalam dua macam, yaitu:

1. *Partij* materiil, yaitu pihak yang mempunyai kepentingan langsung di dalam perkara yang bersangkutan atau subjek dari hubungan yang dipersengketakan. Contoh, anak yang berada di bawah perwalian.
2. *Partij* formil, yaitu pihak yang bertindak untuk kepentingan orang lain.

Adakalanya pula *partij* materiil dan *partij* formil terdapat pada satu orang saja, yaitu apabila orang itu mempunyai perkara dan ia sendiri yang menghadap ke

persidangan. Dalam hal ini harus diperhatikan, bahwa ada orang-orang tertentu yang meskipun mereka menghadap dipersidangan dan bertindak atas nama dan untuk kepentingan orang lain, akan tetapi tidak dikategorikan kedalam pihak, baik *partij* materiil maupun *partij* formil. Misalnya dalam hal ini adalah seseorang Pengacara atau Pokrol.³²

Dikemukakan bahwa sekurang-kurangnya ada dua pihak dalam suatu perkara, tapi dalam praktek adakalanya terdapat tiga pihak dalam suatu perkara perdata, yaitu penggugat, tergugat, dan pihak ketiga. Hal ini terjadi manakala dua pihak yaitu penggugat dan tergugat sedang beracara di muka Pengadilan, lalu datang pihak ketiga yang mencampuri sengketa yang sedang berlangsung antara penggugat dan tergugat. Turut campurnya pihak ketiga dalam suatu perkara dinamakan *Intervient*.³³

HIR dan R.Bg tidak ada yang menyinggung tentang hal turut sertanya pihak ketiga dalam suatu proses yang sedang berjalan ini, tetapi ini janganlah diartikan bahwa turut sertanya pihak ketiga ini tak diperbolehkan dalam acara perkara perdata di muka Pengadilan Negeri. Meskipun hal *Interventie* diatur dalam RV (Pasal 279 – 282 RV), tapi kalau pelaksanaan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dalam hukum perdata itu dengan tepat dalam dilakukan secara penarikan pihak ketiga di muka Hakim, maka sudah selayaknya dianggap bahwa hukum acara perdata di muka Pengadilan Negeri pun, meskipun tidak tertulis

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

dalam undang-undang, memperbolehkan turut sertanya pihak ketiga ini di muka Hakim.³⁴

C. Tidak Mampu

Kehidupan sehari-hari di masyarakat, kemiskinan adalah sesuatu yang nyata adanya bagi mereka yang tergolong miskin, mereka sendiri merasakan dan menjalani kehidupan dalam kemiskinan tersebut. Kemiskinan itu akan lebih terasa lagi apabila mereka telah membandingkannya dengan kehidupan orang lain yang lebih tinggi tingkat kehidupannya. Selanjutnya, kemiskinan lazimnya dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok, seperti pangan, pakaian tempat berteduh dan lain-lain. Dan juga kemiskinan adalah sebagai suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya suatu tingkat kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Standar kehidupan yang rendah ini secara langsung nampak pengaruhnya terhadap tingkat keadaan kesehatan, kehidupan moral dan rasa harga diri dari mereka yang tergolong sebagai orang miskin.³⁵

Kemiskinan bukanlah sesuatu yang terwujud sendiri terlepas dari aspek-aspek lainnya, tetapi kemiskinan itu terwujud sebagai hasil interaksi antara berbagai aspek yang ada dalam kehidupan manusia. Aspek-aspek tersebut, terutama adalah aspek sosial dan ekonomi. Aspek sosial ialah adanya ketidaksamaan sosial diantara sesama warga masyarakat yang bersangkutan, seperti perbedaan suku bangsa, ras, kelamin, usia, yang bersumber dari corak

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Hartomo dan Arnicun Aziz. *Op Cit.*, halaman 314-319.

sistem pelapisan sosial yang ada dalam masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan aspek ekonomi ialah adanya ketidaksamaan di antara sesama warga masyarakat dalam hak dan kewajiban yang berkenaan dengan pengalokasian sumber-sumber daya ekonomi. Klasifikasi atau penggolongan seseorang atau masyarakat itu dikatakan miskin, ditetapkan dengan menggunakan tolak ukur yang umumnya dipakai adalah tingkat pendapatan dan kebutuhan relatif.³⁶

Indonesia tingkat pendapatan digunakan ukuran waktu kerja sebulan, dengan adanya tolak ukur ini, maka jumlah dan siapa yang tergolong sebagai orang miskin dapat diketahuinya. Tolak ukur yang telah dibuat dan digunakan di Indonesia untuk menentukan besarnya jumlah orang miskin adalah batasan tingkat pendapatan per waktu kerja (Rp. 30.000,- per bulan atau lebih rendah) yang dibuat pada tahun 1976/1977; dan di samping itu juga tolak ukur yang dibuat berdasarkan atas batas minimal jumlah kalori yang dikonsumsi yang diambil persamaannya dalam beras, di mana dinyatakan batas minimal kemiskinan adalah mereka yang makan kurang dari 320 kg beras di desa dan 420 kg di kota pertahunnya. Dengan menggunakan ukuran-ukuran di atas, pada tahun 1976 di Indonesia terdapat 45 juta orang yang tergolong miskin. Dari jumlah tersebut 38% atau 84% berada di pedesaan. Diperkirakan sekarang jumlahnya 60% juta.³⁷

Tolak ukur yang lain ialah yang dinamakan tolak ukur kebutuhan relatif per keluarga, yang batasan-batasannya dibuat dasarkan atas kebutuhan minimal yang harus dipenuhi guna sebuah keluarga dapat melangsungkan kehidupannya secara sederhana tapi memadai sebagai warga masyarakat yang layak.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

Tercukupnya tolak ukur ini adalah kebutuhan-kebutuhan yang berkenaan dengan biaya sewa rumah dan mengisi rumah dengan peralatan rumah tangga yang sederhana tapi memadai, biaya untuk memelihara kesehatan dan untuk pengobatan, biaya untuk menyekolahkan anak-anak, biaya untuk sandang dan pangan sederhana tetapi mencukupi dan memadai. Para ahli ilmu-ilmu sosial umumnya berpendapat bahwa sebab utama yang melahirkan kemiskinan ialah sistem ekonomi yang berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Sistem ekonomi ini tercermin dalam berbagai pranata yang ada dalam masyarakat tersebut, yaitu suatu sistem antar hubungan peranan-peranan dan norma-norma yang terorganisasi untuk usaha-usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan sosial utama yang dirasakan perlunya dalam masyarakat.³⁸

Sistem ekonomi yang terjalin dalam berbagai pranata tersebut memberikan corak pada pola kehidupan ekonomi yang menghasilkan adanya ketidakmerataan ekonomi yang dirasakan oleh warga masyarakat sebab tidak semua warga masyarakat tersebut dapat mencapai pola ideal yang ada dalam pola kehidupan ekonomi, yang bersumber pada sistem ekonominya. Kemiskinan menurut pendapat umum dapat dikategorikan dalam tiga unsur, yaitu:

1. kemiskinan yang disebabkan aspek badaniah atau mental seseorang
2. kemiskinan yang disebabkan oleh bencana alam,
3. kemiskinan buatan.³⁹

Kemiskinan disebabkan aspek badaniah, biasanya orang-orang tersebut tidak bisa berbuat maksimal sebagai mana manusia lainnya yang sehat jasmaniah.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

Karena cacat badaniah misalnya, dia lantas berbuat atau bekerja secara tidak wajar, seperti menjadi pengemis atau peminta-minta. Menurut ukuran produktifitas kerja, mereka tidak bisa menghasilkan sesuatu yang maksimal malah lebih bersifat konsumtif. Sedangkan yang menyangkut aspek mental, biasanya mereka disifati oleh sifat malas bekerja secara wajar, sebagai mana halnya manusia lainnya.

Mereka ada yang bekerja sebagai peminta-minta, atau sebagai pekerja sambilan bila ada yang memerlukannya. Tindakan-tindakan seperti itu jelas bisa menyebabkan kemiskinan bagi dirinya dan menimbulkan beban bagi masyarakat lainnya. Kemiskinan yang disebabkan oleh bencana, apabila tidak dengan segera diatasi sama saja halnya akan menimbulkan beban bagi masyarakat umum lainnya. Mereka yang mengalami bencana alam, umumnya tidak memiliki tempat tinggal bahkan sumber-sumber daya alam yang mereka miliki sebelumnya habis oleh pengikisan bencana alam. Kemiskinan yang disebabkan bencana alam, biasanya pihak pemerintah mengambil atau menempuh dua cara, pertama sebagai pertolongan sementara diberikan bantuan secukupnya dan tindakan berikutnya mentransmigrasikan mereka ketempat-tempat lain yang lebih aman dan memungkinkan mereka bisa hidup layak. Kemiskinan buatan disebut juga kemiskinan struktural, ialah kemiskinan yang ditimbulkan oleh dan dari struktur-struktur ekonomi, sosial dan kultur serta politik. Kemiskinan struktur ini selain ditimbulkan oleh struktur penenangan memandang kemiskinan sebagai nasib, malahan sebagai takdir Tuhan.⁴⁰

⁴⁰ *Ibid.*

Berdasarkan uraian di atas dapatlah disimpulkan bahwa kemiskinan itu pada hakikatnya langsung berkait dengan sistem masyarakat secara menyeluruh dan bukan hanya ekonomi atau politik, sosial dan budaya. Sehingga penanganannya harus berlangsung secara menyeluruh dengan suatu strategi yang mengandung kaitan-kaitan semua aspek dan perikehidupan manusia. Bisa dimulai dengan resep ekonomi, kemudian ditunjang oleh tindakan sosial dan politik yang nyata.⁴¹

Kenyataannya, bahwa masalah memerangi kemiskinan sering kali menjadi suatu masalah perdebatan diantara mereka yang merasa ada kaitannya dengan masalah tersebut, yaitu berkenaan dengan cara dan sasarannya. Ada yang berpendapat bahwa memberikan bantuan sosial kepada orang-orang yang tergolong miskin, seperti orang tua, cacat, anak-anak yang orang tuanya miskin, orang yang pendapatnya di bawah garis kemiskinan.⁴²

Pendapat lain ada mengatakan usaha memerangi kemiskinan hanya dapat berhasil kalau dilakukan dengan cara memberikan pekerjaan yang memberikan pendapatan yang layak kepada orang-orang miskin. Karena dengan cara ini bukan hanya tingkat pendapatan yang dinaikkan, tetapi harga diri sebagai manusia dan sebagai warga masyarakat dinaikkan, sebagai warga masyarakat lainnya. Dengan lapangan kerja dapat memberikan kesempatan kepada mereka untuk dan merangsang berbagai kegiatan disektor-sektor ekonomi lainnya. Namun demikian, mereka masih saja belum baik ekonominya, bahkan masih ada yang bertaraf di bawah garis kemiskinan. Biasanya mereka memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

1. Tidak memiliki faktor produksi sendiri sepegi tanah, modal, keterampilan dan sebagainya;
2. Tidak memiliki faktor produksi kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri, sepegi untuk memperoleh tanah garapan atau modal usaha;
3. Tingkat pendidikan mereka rendah, tidak sampai tamat sekolah dasar karena harus membantu orang tua mencari tambahan penghasilan;
4. Kebanyakan tinggal di desa sebagai pekerja (*self employed*), berusaha apa saja;
5. Banyak yang hidup di kota berusia muda, dan tidak mempunyai keterampilan.

Kemiskinan dapat digolongkan dalam kemiskinan yang disebabkan handicap badaniah ataupun mental seseorang, kemiskinan yang disebabkan oleh bencana alam, dan kemiskinan buatan yang relevan dalam hal ini adalah kemiskinan buatan, buatan manusia terhadap manusia pula yang disebut dengan kemiskinan struktural. Itulah kemiskinan yang timbul oleh dan dari struktur-struktur (buatan manusia), baik struktur ekonomi, politik, sosial, maupun kebudayaan.⁴³

Kemiskinan buatan ini, selain ditimbulkan oleh struktur ekonomi, politik, sosial, dan kultur, juga dimanfaatkan oleh sikap. Memandang kemiskinan sebagai nasib, malahan sebagai takdir tuhan. Kemiskinan menjadi suatu kebudayaan (*culture of poverty*) atau suatu sub kultur, yang mempunyai struktur dan *way of*

⁴³ *Ibid.*

life yang telah menjadi turun temurun melalui jalur keluarga. Kemiskinan yang membudaya itu disebabkan oleh dan selama proses perubahan sosial secara fundamental, seperti transisi dari feodalisme ke kapitalisme, perubahan teknologi yang cepat, kolonialisme, dan sebagainya.⁴⁴

D. Perkara Perdata

Hukum perdata tertulis yang berlaku di Indonesia saat ini merupakan ketentuan produk pemerintah Hindia Belanda yang diberlakukan berdasarkan asas konkordansi. Artinya, bahwa hukum yang berlaku di negeri jajahan sama dengan ketentuan hukum yang ada di belanda.⁴⁵

Hukum perdata Belanda dirancang Oleh suatu panitia yang dibentuk pada tahun 1814, yang diketuai oleh Mr. J.M. Kemper (1776-1824). Pada tahun 1816, J.M. Kemper menyampaikan rencana *code* hukum tersebut kepada pemerintah Belanda rencana code hukum Belanda didasarkan pada hukum Belanda Kuno. *Code* hukum ini diberi nama *Ontwerp Kemper*. Namun, *Ontwerp Kemper* ini mendapat tantangan yang keras dari P.Th. Nicolai. Nicolai ini merupakan anggota parlemen yang berkebangsaan Belgia dan juga menjadi presiden pengadilan Belgia. Pada tahun 1824, J.M. Kemper meninggal dunia.⁴⁶

Selanjutnya, penyusunan kodifikasi code hukum perdata diserahkan kepada Nicolai. Akibat perubahan tersebut, hukum yang sebelumnya didasarkan kepada hukum kebiasaan/hukum kuno, tetapi dalam perkembangannya sebagian besar *code* hukum Belanda didasarkan pada *code civil* Prancis. *Code civil* ini juga

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Salim HS. 2001. *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*. Yogyakarta: Sinar Grafika, halaman 12.

⁴⁶ *Ibid.*

meresepsi hukum Romawi, *corpus civilis* dari Justinianus. Jadi, hukum perdata Belanda merupakan gabungan dari hukum kebiasaan/hukum kuno Belanda dan *code civil* Prancis.⁴⁷

Berdasarkan atas gabungan berbagai ketentuan tersebut, maka pada tahun 1838, kodifikasi hukum perdata Belanda ditetapkan dengan Stb. 1838.sepuluh tahun kemudian, tepatnya pada tahun 1848, kodifikasi hukum perdata Belanda diberlakukan di Indonesia dengan stb. 1848. Jadi, pada saat itulah hukum perdata Belanda mulai berlaku di Indonesia, yang hanya diberlakukan bagi orang-orang Eropa dan dipersamakan dengan mereka.⁴⁸

Hukum perdata yang berlaku bagi rakyat Indonesia berbeda-beda. Semula, dengan berlakunya ketentuan di zaman Belanda (Pasal 131 juncto Pasal 163 IS), maka hukum (termasuk hukum perdata) yang berlaku bagi bangsa Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Bagi golongan Eropa dan Timur asing Tionghoa, berlaku KUH Perdata. Akan tetapi kemudian, sesuai dengan perkembangan dalam yurisprudensi, maka banyak ketentuan KUH Perdata berlaku bagi semua penduduk Indonesia tanpa melihat golongan asal usul mereka. Dalam hal ini, semua orang Indonesia tanpa melihat golongan penduduknya, dianggap telah menundukkan diri secara diam-diam kepada sistem hukum yang 'terdapat dalam KUH Perdata.
- b. Bagi Timur Asing lainnya, berlaku hukum adatnya masing-masing.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

- c. Bagi golongan penduduk Indonesia berlaku hukum adat Indonesia.⁴⁹

KUH Perdata merupakan sumber hukum utama bagi penduduk Indonesia, dengan berbagai undang-undang yang telah mencabut beberapa hal, seperti UU Pokok Agraria, UU Perkawinan, UU Hak Tanggungan dan UU Tenaga Kerja. KUPerdata Indonesia adalah tidak lain terjemahan dari KUHPerdata Belanda yang berlaku di negeri Belanda, sedangkan KUH Perdata Belanda berasal dari KUH Perdata Prancis yang dibuat di masa berkuasanya Napoleon Bonaparte, sehingga terhadapnya disebut dengan Kitab Undang-undang Napoleon (*Code Napoleon*). Sedangkan Napoleon Bonaparte membuat Kitab Undang-undang dengan mengambil sumber utamanya adalah kitab Undang-undang Hukum Romawi yang dikenal dengan *Corpus Juris Civilis*. Kitab Undang-undang Napoleon tersebut berdiri di atas tiga pilar utama sebagai berikut:

1. Konsep hak milik individual.
2. Konsep kebebasan berkontrak.
3. Konsep keluarga patrilineal.⁵⁰

Tentang bidang-bidang apa saja yang termasuk ke dalam golongan hukum perdata, terdapat dua pendekatan sebagai berikut:

1. Pendekatan sebagai sistematika undang-undang.
2. Pendekatan melalui doktrin keilmuan hukum.⁵¹

Pendekatan sebagai sistematika Undang-undang dalam hal ini sesuai dengan sistematika dari Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata)

⁴⁹ Munir Faundy. 2014. *Konsep Hukum Perdata*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 2-6.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

atau yang dikenal dengan istilah BW (*Burgerlijke Wetboek*), maka hukum perdata dibagi ke dalam bidang-bidang sebagai berikut:

1. Hukum tentang orang (*personen recht*).
2. Hukum tentang benda (*zaken recht*).
3. Hukum tentang perikatan (*verbintenissen recht*).
4. Hukum tentang pembuktian dan kadaluwarsa (lewat waktu) (*van bewijs en verjaring*).⁵²

Sementara apabila dilakukan pendekatan melalui doktrin keilmuan hukum, maka hukum perdata terdiri dari bidang-bidang sebagai berikut: Hukum tentang orang (*personal law*), Hukum keluarga (*family law*), Hukum harta kekayaan (*property law*), Hukum waris (*heritage law*). Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia merupakan terjemahan dari *Burgerlijke Wetboek* (BW) dari negeri Belanda. Kemudian sebagaimana diketahui bahwa disiplin hukum perdata secara utuh hanya dikenal dalam sistem hukum Eropa kontinental, termasuk dalam sistem hukum Indonesia, karena hukum Indonesia berasal dari sistem hukum Belanda.⁵³

Hal ini sebagai konsekuensi logis yang diberlakukannya disana sistem kodifikasi, yakni sistem yang memusatkan hukum dalam kitab-kitab hukum, semacam kitab undang-undang hukum Indonesia, akan tetapi dinegara-negara yang tidak berlaku kodifikasai seperti negara-negara yang menganut sistem *anglo saxon* tidak dikenal disiplin hukum perdata secara utuh, sehingga di sana tidak ada yang namanya hukum perdata yang ada hanyalah pecahan-pecahan hukum perdata,

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

seperti hukum kontrak (*contract*), hukum benda (*property*), perbuatan melawan hukum (*tort*), hukum perkawinan (*marriage*), dan lain-lain.

Hukum perdata merupakan suatu hukum yang sangat dekat dengan masyarakat sehingga, masyarakat yang ingin menggunakan hukum acara perdata saat dalam perselisihan yang sifatnya keperdataan atau privasi, bisa langsung mendaftarkan gugatannya di pengadilan negeri setempat agar terwujudnya keadilan bagi masyarakat di Indonesia, atau pun jika ingin melakukan permohonan keperdataan maka bias juga langsung didaftarkan permohonannya di pengadilan setempat, agar masyarakat mendapatkan haknya yang sudah diatur dalam Undang-undang Dasar 1945, dan masyarakat akan merasa aman dan tentram.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Pengajuan Gugatan Secara *Prodeo* Oleh Penggugat Yang Tidak Mampu Dalam Perkara Perdata

Bantuan hukum menurut Mauro Cappelletti sebenarnya telah dilaksanakan pada masyarakat barat sejak jaman romawi, dimana saat itu bantuan hukum berada dalam bidang moral. Setelah meletusnya Revolusi Perancis, bantuan hukum kemudian mulai menjadi bagian dari kegiatan hukum atau kegiatan yuridik, dengan mulai lebih menekankan pada hak yang sama bagi warga masyarakat untuk mempertahankan kepentingan-kepentingannya di muka pengadilan, dan hingga awal abad ke-20 bantuan hukum ini lebih dianggap sebagai pekerjaan memberi jasa di bidang hukum tanpa suatu imbalan. Sejarah awal bantuan hukum di Indonesia dimulai ketika di Belanda terjadi perubahan besar dalam sejarah hukumnya.⁵⁴

Berdasar asas konkordansi dimana peraturan Firman Raja 16 Mei 1848 No. 1 juga diberlakukan di Indonesia, antara lain susunan Kehakiman dan Kebijakan Pengadilan (*Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het beleid der Justitie*) atau RO dimana terdapat aturan mengenai Advokat dan Pengacara dalam BAB VI memuat Advokat merangkap sebagai pengacara, saat itu Advokat hanya memberikan jasanya dalam proses perdata dan pidana, ini juga

⁵⁴ Iwan Wahyu Pujiarto Syafruddin Kalo, Eka Putra dan Edy Ikhsan, “Pelaksanaan Pemberi Bantuan Hukum Dikaitkan Dengan Undang-undang No.16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum”. Volume 8, Nomor 3, Desember 2015, Halaman 300-463.

mengatur lebih rinci mengenai jarak tempat tinggal Advokat antara 3 sampai 5 pasal, dari tempat menjalankan prakteknya atau pengadilan tempat Advokat tersebut bersidang. Seseorang yang dapat diangkat menjadi Advokat adalah mereka yang berkaula Negara Belanda dan mempunyai ijazah Universitas di negeri Belanda atau ijazah *Rechts Hogeschool* (RHS) di Jakarta, biasanya Advokat di Indonesia masa pendudukan Belanda adalah mereka yang telah bergelar Doktor Ilmu Hukum dan *Meester in de Rechten*.⁵⁵

Peraturan Bantuan Hukum terdapat dalam RO Pasal 190 memuat para Advokat dan procurer bila ditunjuk oleh badan pengadilan, wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma atau separuh dari tarif biaya yang berlaku. Landasan yuridis bantuan hukum saat kemerdekaan *Herziene Inlandsch Reglement (HIR)* Pasal 250 dimana pemberian bantuan hukum untuk terdakwa yang diancam hukuman mati atau hukuman seumur hidup. Kemudian diundangkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 yang mengatur ketentuan pokok Kekuasaan Kehakiman, dan tambahan Lembaran Negara No. 2951. Point utama yang terkait dengan Bantuan Hukum masa pendudukan Belanda terdapat dalam *Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het beleid der Justitie* Pasal 190 memuat:

“De Advocaten en procureurs, daartoe door de rechterlijke collegien, voor welke zij hunne bediening uitoefenen aangewezen, zijn verplicht om gratis den wel tegen half salaris hunnen bijstand te veerlenen aan hen, die verguning hebben bekomen onderscheidenlijk om kosteloos, den wel tegen verminderd tarief te procederen.

⁵⁵ *Ibid.*

Zij zijn mede gehouden om zijk gratis te belasten met de verdediging in strafzaken, wanneer hun dit door den regter wordt opgedragen zij kunnen zich aan die verplichtingen niet onttrekken, dan om redenen door den president van het betrokkene collegie goedgekeurd."

Terjemahan, para Advokat dan procurerbila ditunjuk oleh badan pengadilan, dimana ia diangkat, wajib memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma atau separuh dari tarif biaya yang berlaku, guna menolong mereka yang telah mendapatkan ijin berproses tanpa biaya atau di bawah tarif yang berlaku. Advokat dalam menjalankan tugasnya diawasi oleh majelis hakim (majelis hakim ditambah dua orang advokat). Apabila advokat melakukan perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban dan kehormatannya selaku advokat dan pengacara atau juga apabila mereka ini menunjukkan sikap tidak hormat terhadap majelis hakim atau para anggotanya atau pejabat pengadilan lainnya, dan juga termasuk dalam menggunakan kata-kata yang tidak pada tempatnya terhadap Undang-Undang atau kekuasaan umum dan juga menurut keadaan, sanksi yang dapat diberikan oleh Majelis Hakim berupa pemecatan sementara (*schorsing*) untuk jangka waktu setinggi-tingginya enam bulan atau dikenakan denda paling tinggi f.200,- untuk kepentingan orang-orang yang tidak mampu, dengan memerintahkan pula untuk membayar ganti rugi seluruhnya atau sebagian yang ditimbulkan oleh kesalahannya atau kelalaiannya dalam memperhatikan para pihak yang berperkara. Sebagaimana advokat yang menerima teguran oleh majelis hakim dapat mengajukan banding dengan surat permohonan dalam waktu empat belas hari setelah hari keputusan telah diucapkan kepada *Hooggerechtshof* atau

Hof atau disingkat H.g.H. dan apabila tingkah laku negative advokat tersebut diulangi kembali atau terjadi kelampauan batas yang tidak semestinya maka H.g.H karena jabatannya atau berdasarkan usul dari *Raden van Justitie* atau disingkat sebagai R.v.J. (Pengadilan Tinggi) dapat mengusulkan kepada *Gouverneur Generaal* atau disingkat G.G. (Menteri Kehakiman). *Landgerech* yang dibentuk pada 1914 secara umum dapat memproses semua golongan jika terjadi perkara hukum meskipun pengadilan ini hanya memeriksa pelanggaran pidana ringan saja dimana orang Belanda juga sebagai hakimnya.

Pelaksanaan Bantuan Hukum yang diberlakukan menurut asas konkordansi tersebut hanya sekedar peraturan di Hindia, peraturan Bantuan Hukum tersebut hanya berlaku untuk golongan Eropah. Adanya ketidakadilan semakin dirasakan oleh penduduk asli Indonesia dengan adanya pengelompokan golongan-golongan masyarakat sebagaimana diatur dalam *Indische Staatsregeling* atau disingkat IS (Peraturan Ketaatanegaraan Hindia Belanda) yang mulai diberlakukan tahun 1926 dimana pada Pasal 163 ayat (1) memuat:

a. Eropah

Termasuk golongan Eropah adalah orang Belanda, dan semua orang bukan Belanda yang asalnya dari Eropah, orang Jepang (berdasarkan perjanjian Nedherland dan Japan dalam Lapangan Perdagangan dan Perkapalan), orang-orang yang tidak termasuk orang Belanda atau Eropah lainnya, akan tetapi taat pada hukum keluarga yang pada garis besarnya sama dengan asas-asas hukum keluarga yang terdapat dalam BW/KUHS (orang Amerika, Canada, Afrika Selatan, dan Australia, dan juga orang yang secara sah merupakan keturunan

Belanda), dan orang yang tidak berasal dari Belanda tetapi di negaranya menganut hukum kekeluargaan yang sifat dan coraknya sama dengan Belanda. Dalam perkembangannya muncul istilah *Gelijkstelling*, diatur dalam Pasal 109 RR baru (amandemen Pasal 109 ayat 5 RR lama) yang akhirnya menjadi Pasal 163 IS yang menyatakan lembaga *Gelijkstelling* diganti dengan *Toepasselijkverklaring van de Bepalingen Europeanen*.²¹ Pasal 109 RR baru mengatur bahwa orang Timur Asing dan orang Pribumi dapat dipersamakan dengan orang Eropah atas permintaannya sendiri. Ketentuan mengenai *Gelijkstelling* ini ditentukan dengan ordonasi dan kemudian dimuat dalam Staatblad. Orang yang dipersamakan menurut staatblad ini dikenal dengan istilah orang Eropah Staatsblad (*Staatsblad Europeanen*). *Gelijkstelling* dapat dilakukan oleh orang Timur Asing dan orang Pribumi dengan memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu:

1) Sebelum tahun 1894:

- a. Beragama kristen,
- b. Fasih bercakap dan menulis dalam bahasa Belanda.
- c. Berpendidikan dan beradat-istiadat Belanda.
- d. Mempunyai kecakapan penuh (*volkman geschiktheid*) untuk bergaul dengan masyarakat Eropah.

2) Tahun 1894, Syarat-syarat yang tersebut diatas dirubah menjadi mempunyai kecakapan untuk bergaul dengan masyarakat Eropah, sedangkan agama yang dianut tidak lagi menjadi batasan atau dihilangkan.

3) Tahun 1913, syarat yang lebih diutamakan untuk mempermudah orang menjadi *Gelijkstelling* adalah kebutuhan hukum dari yang bersangkutan, dimana

dengan tujuan bahwa orang tersebut bersedia tunduk dan menerima *Personenrecht* dan *Familierecht European*.

Personenrecht dan *Familierecht* atau tentang orang (*van personen*) diatur dalam *Burgelijk Wetboek* pada Buku I dimana menjelaskan hukum perorangan dan hukum keluarga yaitu hukum yang mengatur status serta hak dan kewajiban yang dimiliki oleh subjek hukum, antara lain mengenai ketentuan timbulnya hak keperdataan seseorang, kelahiran, kedewasaan, perkawinan, keluarga, perceraian dan hilangnya keperdataan.

a. Bumi Putera

Termasuk golongan Bumi Putera adalah semua orang asli dari Indonesia.

b. Timur Asing

Termasuk golongan Timur Asing adalah semua orang yang bukan orang Eropah dan atau bukan orang Bumi Putera (Tionghoa, \Arab, India, Pakistan, dan sebagainya). Bantuan hukum pada masa penjajahan Jepang menggunakan *Burgerlijk Wetboek* (BW) atau Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan *Wetboek van Koophandel* (WvK) atau kitab hukum dagang, sedangkan untuk golongan asli Indonesia menggunakan hukum adat. *Wetboek van Strafrecht* (WvS) atau Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dari masa penjajahan Belanda masih diberlakukan selain peraturan-peraturan pidana lainnya yang dibuat penjajah Jepang yang diantaranya adalah *Osamu Gunrei* Nomor 1 Tahun 1942 pada Pasal 3 yang dikeluarkan oleh Pembesar Bala Tentara Dai Nippon untuk Jawa dan Madura (mengenai hal ini boleh dikatakan sama saja untuk daerah luar

Jawa dan Madura) yang memuat antara lain: “Semua badan-badan pemerintahan dan kekuasaannya, hukum dan Undang-Undang dari pemerintah yang dulu, tetap diakui untuk sementara waktu, asal saja tidak bertentangan dengan aturan Pemerintah Militer.”

Kemudian Undang-Undang Nomor Istimewa Tahun 1942 yang termasuk didalamnya memuat *Osamu Gunrei* Nomor 25 Tahun 1944 Tentang *Gunsei Keizirei* (Undang- Undang Kriminal Pemerintah Balatentara), Pada Pasal 47 *Gunzei Keizirei* kekuatan Undang-Undang ini berlaku surut, yang diatur dalam aturan umumnya adalah jenis-jenis pidana yang berbentuk kesengajaan, percobaan, konkursus, penyertaan, dan *rechterlijk pardon*. *Osamu Seirei* Nomor 24 Tahun 1944 tentang mengadili orang-orang Jepang (*Nippon*) baik dalam perkara perdata maupun pidana. Pada intinya bahwa perubahan-perubahan yang dilakukan dalam periode pendudukan Jepang dilakukan dengan mengganti warna Belanda dengan warna Jepang, sembari disisi lain, menghilangkan hak-hak istimewa orang Belanda dan Eropah lainnya, Undang- Undang pendudukan Belanda masih dapat diberlakukan asalkan tidak bertentangan dengan militer Jepang. Pembaharuan yang dilakukan masa pendudukan Jepang di bidang peradilan di Indonesia antara lain:

1. Penghapusan dualisme atau pluralism tata peradilan, sehingga hanya ada satu sistem saja untuk semua golongan penduduk (kecuali untuk orang Jepang, karena orang Jepang di Indonesia menggunakan aturan Jepang). Semua badan pengadilan (kecuali *Residentiegerecht*, yang

khususnya untuk orang Belanda dan Eropah), dengan nama yang diganti dengan istilah Jepang;

2. Unifikasi kekuasaan, fungsi *officieren van justitie* (yang bekerja dibawah arahan hukum acara pidana untuk orang-orang Eropah) disatukan dengan fungsi jaksa untuk orang-orang pribumi ke dalam *Kensatzu Kyoku*, yang diorganisasi menurut tiga tingkat peradilan;
3. Penghapusan pembedaan polisi kota dan polisi pedesaan/lapangan;
4. Pembentukan lembaga pendidikan hukum, khususnya untuk menghasilkan hakim dan jaksa;
5. Pengisian secara serentak jabatan-jabatan administrasi pemerintahan dan hukum oleh orang-orang pribumi.

Setelah Indonesia merdeka, arti dari pada bantuan hukum menjadi lebih luas. Landasan yuridis bantuan hukum saat kemerdekaan tetap pada *Herziene Inlandsch Reglement (HIR)* pada Pasal 250 dimana pemberian bantuan hukum untuk terdakwa yang diancam hukuman mati atau hukuman seumur hidup. Pelembagaan bantuan hukum di Indonesia dimulai sejak Zeyle Maker membentuk Biro Bantuan Hukum kepada rakyat yang tidak mampu di *Rechts Hogeschool (RHS)* Jakarta pada tahun 1940, pengelolaannya oleh Alwi St. Osman dan Elkana Tobing. Kemudian pada tahun 1953, Ting Swan Tiong mendirikan Sin Ming Hui atau dikenal dengan Tjandra Naya, suatu organisasi sosial dari pada orang-orang Indonesia keturunan Cina, yang member Bantuan Hukum dalam setiap perkara kepada anggotanya. Dengan demikian mengenai Bantuan Hukum untuk anggota Tjandra Naya tidak terbatas kepada perkara yang diancam hukuman mati saja,

tetapi diberikan dalam segala macam perkara, meskipun ada batasan lain, yaitu bahwa bantuan hukum hanya diberikan kepada suatu golongan keturunan Cina saja. Pada Tahun 1962, Ting Swan Tiong mengusulkan kepada Fakultas Hukum Universitas Indonesia untuk mendirikan Biro Konsultasi Hukum dan mendapat respon positif pada 2 Mei 1963. Pada tahun 1968 Biro Konsultasi Hukum yang sudah dibentuk di FH UI dirubah menjadi Lembaga Konsultasi Hukum, dan berubah lagi pada tahun 1974 menjadi Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH).⁵⁶

Indonesia memiliki dasar Negara yang menjamin masyarakatnya dalam pemberian bantuan hukum karena pada dasarnya Indonesia adalah Negara hukum yang menjunjung keselarasan atau sama dalam penerapan hukum tanpa pandang jabatan dan sebagainya.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), di dalam pembukaan alinea pertama menyatakan bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan, karena tidak sesuai dengan perikemanusiaan dan perikeadilan.

Maksud dan tujuan dari pernyataan tersebut ini adalah manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, pada hakekatnya memiliki harkat dan martabat yang sama dan harkat dan martabat ini tidak dapat dicabut oleh siapapun. Dengan demikian segala hal yang menyangkut perlindungan harkat dan martabat diatur lebih lanjut seperti diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945,

⁵⁶ *Ibid.*

yaitu: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa negara mengembangkan system jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. UUD 1945 inilah yang menjadi dasar pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, salah satunya adalah Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang No 16 Tahun 2011, dasar pertimbangan dikeluarkannya Undang-Undang ini bahwa negara bertanggung jawab terhadap pemberian bantuan hukum bagi orang miskin sebagai perwujudan akses terhadap keadilan, juga sebagai pengaturan mengenai bantuan hukum yang diselenggarakan oleh negara harus berorientasi pada terwujudnya perubahan social yang berkeadilan.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 15 ayat (5) UU No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menentukan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pemberian Bantuan Hukum diatur dengan Peraturan Pemerintah” dan ketentuan Pasal 18 UU No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menentukan bahwa “*Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyaluran dana Bantuan Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) pemberian Bantuan Hukum diatur dalam Peraturan Pemerintah*”, maka pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.

Bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Penerima Bantuan

Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. Sedangkan Pemberi Bantuan Hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang member layanan bantuan hukum berdasarkan UU No 16 Tahun 2011. Bantuan hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum secara cuma-cuma kepada penerima bantuan hukum. Penerima Bantuan Hukum adalah orang atau kelompok orang miskin. Sedangkan Pemberi Bantuan Hukum adalah Lembaga Bantuan Hukum atau organisasi kemasyarakatan yang member layanan bantuan hukum berdasarkan UU No 16 Tahun 2011.

Tujuan bantuan hukum dalam PERMA No.1 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan, Pasal 3 menyatakan bahwa:

1. .Meringankan beban biaya yang harus ditanggung oleh masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi di Pengadilan;
2. Meningkatkan akses terhadap keadilan bagi masyarakat yang sulit atau tidak mampu menjangkau gedung Pengadilan akibat keterbatasan biaya, fisik atau geografis;
3. Memberikan kesempatan kepada masyarakat yang tidak mampu mengakses konsultasi hukum untuk memperoleh informasi, konsultasi, advis, dan pembuatan dokumen dalam menjalani proses hukum di Pengadilan;
4. Meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang hukum melalui penghargaan, pemenuhan dan perlindungan terhadap hak dan kewajibannya; dan

5. Memberikan pelayanan prima kepada masyarakat pencari keadilan.

Selanjutnya ruang lingkup layanan hukum bagi masyarakat yang kurang mampu dibahas dalam perma yang sama di Pasal 4 yang berbunyi:

- 1.Layanan Pembebasan Biaya Perkara;
- 2.Penyelenggaraan Sidang di Luar Gedung Pengadilan; dan
3. Penyediaan posbakum di pengadilan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, masyarakat kurang mampu atau masyarakat miskin adalah masyarakat dalam keadaan dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. UUD 1945 menjamin persamaan di hadapan hukum, seperti disebutkan dalam Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan, “Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Sistem hukum di Indonesia dan UUD 1945 menjamin adanya persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Bantuan hukum yang ditujukan kepada orang miskin, seperti sudah dijelaskan sebelumnya, memiliki hubungan erat dengan *equality before the law* dan keadilan bagi semua orang (*justice for all*).

Oleh karena itu, bantuan hukum merupakan hak asasi manusia. Mahkamah Agung Republik Indonesia telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Perma) Nomor 1 tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian

Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan secara *prodeo* (cuma-cuma). Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Perma) ini merupakan tindak lanjut dari ketentuan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Bantuan Hukum dan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH- 01.HN.03.03 tahun 2015 tentang Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Non-Litigasi. Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia (Perma) ini mengatur bagaimana mekanisme dan layanan pemberian bantuan hukum di pengadilan kecuali di pengadilan militer, sebab pelayanan bantuan hukum di pengadilan militer sudah disediakan Babinkum TNI melalui Kodam masing-masing. Jadi, bagi masyarakat miskin yang dibuktikan dengan surat keterangan tidak mampu dapat berperkara secara *prodeo* (cuma-cuma) termasuk pendampingan oleh advokat yang disediakan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Dan juga diatur dalam Pasal 235 HIR/271 RBg dan Pasal 237 HIR/273 RBg, yang berbunyi “ Barang Siapa hendak berperkara, baik sebagai penggugat maupun tergugat, tetapi tidak mampu membayar ongkos perkara, dapat mengajukan perkara dengan izin tidak membayar ongkos perkara.”

Untuk mempermudah masyarakat dalam pengajuan permohonan *prodeo* maka pemerintah telah mempersiapkan pos bantuan hukum dimana mereka ini akan menjelaskan atau mendampingi para pencari keadilan yang dalam hal ini kurang beruntung dalam hal ekonomi atau kurang mampu dalam ekonomi.

Pos Bantuan Hukum (Posbakum) merupakan ruang yang disediakan oleh Pengadilan Negeri bagi Advokat dalam memberikan layanan bantuan hukum kepada pemohon bantuan hukum untuk pengisian formulir permohonan bantuan hukum, bantuan pembuatan dokumen hukum, konsultasi hukum, memberikan rujukan lebih lanjut tentang pembebasan biaya perkara, memberikan rujukan lebih lanjut tentang bantuan jasa advokat. Tujuan penyelenggaraan bantuan hukum di Pengadilan Negeri adalah untuk :

1. Meringankan beban biaya yang harus ditanggung oleh anggota masyarakat tidak mampu.
2. Memberikan kesempatan yang merata pada masyarakat tidak mampu untuk memperoleh pembelaan dan perlindungan hukum ketika berhadapan dengan proses hukum.
3. Meningkatkan akses terhadap keadilan.
4. Meningkatkan kesadaran dan pengetahuan masyarakat tentang hukum melalui penghargaan, pemenuhan dan perlindungan terhadap hak dan kewajiban.

Pelaksanaan Pos Bantuan Hukum (POSBAKUM) di Pengadilan Negeri dijelaskan secara eksplisit oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Bantuan Hukum dan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH- 01.HN.03.03 Tahun 2015 tentang Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Non-Litigasi.

Pos Bantuan Hukum merupakan pusat layanan bantuan hukum berupa pemberian informasi, konsultasi, advis dan pembuatan surat gugatan atau permohonan di Pengadilan Negeri. Akses melalui pos bantuan hukum (posbakum) ada sejak berlakunya ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum. Ketentuan Pasal 68 huruf C undang-undang tersebut mengamanatkan bahwa: (1) Pada setiap pengadilan negeri dibentuk pos bantuan hukum untuk pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum. Bantuan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan secara cuma-cuma kepada semua tingkat peradilan sampai putusan terhadap perkara tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap, (3) Bantuan hukum dan pos bantuan hukum sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Posbakum adalah salah satu dari "*Justice for All*" bertujuan untuk memberikan layanan berupa pemberian nasihat hukum, konseling dan pembuatan gugatan bagi mereka yang tidak tahu mengenai masalah hukum dan tidak mampu membayar pengacara untuk menyelesaikan persoalan hukum keluarga mereka.

B. Mekanisme Pengajuan *Prodeo* Oleh Penggugat Yang Tidak Mampu Dalam Perkara Perdata

Kurun waktu lebih kurang 40 tahun, politik hukum yang pernah dijalankan oleh berbagai bentuk pemerintahan di Indonesia, membawa pengaruh

terhadap struktur, peranan pengadilan hukum secara perdata.⁵⁷ Sehingga bantuan hukum yang biasanya berupa pendampingan Advokat saja, kini sudah mulai berkembang dan mengikuti perkembangan kebutuhan masyarakat supaya terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam pembahasan ini akan dijelaskan tentang mekanisme bantuan hukum Cuma-Cuma dalam hal pembebasan biaya berperkara oleh penggugat atau tergugat yang kuang mampu untuk membayar ongkos perkara.

Dalam penyelesaian perkara di Pengadilan Negeri, pihak yang merasa kepentingannya dirugikan haruslah mengajukan gugatan terlebih dahulu. Gugatan yaitu suatu tuntutan hak yang mengandung sengketa hukum. “dapat dipahami bahwa ada seseorang atau badan hukum yang 'merasa' telah dilanggar haknya, sedangkan yang 'dirasa' melanggar hak tersebut tidak bersedia secara sukarela memenuhi tuntutan yang diajukan kepadanya. Dalam hal ini hakim bertugas untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan siapa diantara para pihak yang benar dan berhak atas tuntutan tersebut.”

Tujuan dilakukan gugatan oleh pihak yang merasa haknya telah dilanggar oleh pihak lain adalah untuk mendapatkan perlindungan hak serta perlindungan hukum dari pengadilan. Menurut asas hukum acara perdata, untuk mengajukan gugatan haruslah membayar biaya perkara. Hal ini sesuai dengan pasal 4 ayat (2) UU No.48 Tahun 2009 tentang Undang Undang Kekuasaan Kehakiman, yang berbunyi “Pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat,

⁵⁷ Izaak S Leihitu dan Fatmah Achmad. 1982. *Intisari Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman 16-20.

dan biaya ringan.”. Serta pasal 121 ayat (4) HIR yang berbunyi : panitera mendaftarkan gugatan dalam register untuk itu setelah dibayar sejumlah uang, yang diperhitungkan kelak, untuk sementara diperkirakan oleh ketua pengadilan negeri, guna membayar biaya kantor, panitera, ongkos-ongkos panggilan dan pemberitahuan, harga materai yang dipakai dan sebagainya..

Selain ketentuan di atas, terdapat juga ketentuan untuk membayar biaya perkara yang dibebankan pada salah satu pihak/pihak yang kalah dalam berperkara, hal ini termuat dalam pasal 183 ayat (1) HIR, yang berbunyi: “Besarnya biaya perkara yang dibebankan kepada salah satu pihak, harus disebutkan pada putusan hakim itu. Ketentuan itu berlaku juga tentang jumlah biaya, kerugian dan bunga, yang harus dibayar oleh satu pihak kepada yang lain menurut keputusan itu“. Namun demikian bagi anggota masyarakat yang tergolong tidak mampu membayar biaya perkara, juga harus mendapatkan pelayanan hukum yang sama. Sesuai dengan amanat pasal 28 D ayat (1) UUD 1945, golongan masyarakat yang tidak mampu ini tetap berhak mendapat pengakuan , jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan atau pelayanan hukum yang sama dihadapan hukum dengan warga negara Indonesia yang lainnya, termasuk pula dalam hal beracara didalam pengadilan.

Bahkan golongan masyarakat seperti ini sudah sepatutnya pula mendapat bantuan hukum untuk beracara. Salah satu bentuk bantuan hukum yang dapat diberikan kepada masyarakat yang kurang mampu dalam beracara perdata adalah: Diperbolehkannya untuk mengajukan perkara perdata tanpa biaya perkara

(*Prodeo*). Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam pasal 237 HIR yang menyebutkan bahwa “Orang yang menggugat atau digugat di muka pengadilan akan tetapi tidak mampu membayar biaya perkara, dapat diberi izin untuk sama sekali beracara dengan cuma-cuma”

Bagi semua Pengadilan, tidak hanya dalam pemeriksaan perkara perdata Undang undang Kekuasaan Kehakiman No.48 tahun 2009 Pasal 13 menyebutkan bahwa:

1. Semua sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain.
2. Putusan pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.
3. Tidak dipenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan putusan batal demi hukum. Dengan ini dijamin kemungkinan adanya *social controle* atas pekerjaan para hakim.

Pada umumnya dapat dianggap sebagai pokok asas bagi pemeriksaan perkara perdata, bahwa hakim, untuk dapat mengambil putusan yang tepat, sebaiknya mendengarkan kedua belah pihak. Akan tetapi tidak mungkin ditentukan, bahwa pendengaran kedua belah pihak ini harus dilakukan, sebab adalah sukar memaksa para pihak untuk datang menghadap di muka hakim. Ini juga sesuai dengan sifat hukum perdata, yang pelaksanaannya pada umumnya diserahkan kepada kemauan yang berkepentingan sendiri, maka cukuplah apabila dalam peraturan hukum acara perdata kepada kedua belah pihak diberi kesempatan penuh untuk untuk menjelaskan sendiri kepada hakim segala sesuatu

yang mereka anggap perlu supaya diketahui oleh hakim, sebelum suatu putusan dijatuhkan. Pemberian kesempatan ini berwujud memanggil kedua belah pihak supaya datang menghadap di muka hakim pada waktu yang ditentukan oleh hakim.

Pemanggilan ini harus dilakukan oleh seorang jurusita, yang dalam melakukan tugas ini harus berbicara dengan orang yang dipanggil itu sendiri, ditempat kediamannya atau ditempat dimana orang itu biasa berada, atau apabila ia ditempat tidak terdapat, maka jurusita harus berbicara dengan kepala desa yang bersangkutan. Kepala desa ini wajib untuk selekas mungkin memberitahukan panggilan itu kepada orang yang harus dipanggil. Hal ini sesuai dengan pasal 390 ayat (1) HIR yang berbunyi : “Tiap-tiap surat juru sita, kecuali yang disebut di bawah ini, harus disampaikan kepada orang yang bersangkutan sendiri di tempat diam atau tempat tinggalnya, dan jika tidak bertemu dengan orang itu di situ, kepada kepala desanya, yang wajib dengan segera memberitahukan surat juru sita itu kepada orang itu sendiri, tetapi hal itu tak perlu dinyatakan dalam hukum”.⁵⁸

Apabila orang yang dipanggil itu tidak dikenal tempat tinggalnya, maka menurut pasal 390 ayat (3) HIR panggilan harus dengan perantaraan bupati, dalam daerah berdiam si penggugat. Jika kedua belah pihak sudah dipanggil secara yang disebut diatas, dan penggugat pada waktu yang telah ditentukan tidak menghadap dan tidak juga menguasai orang lain untuk menghadap, maka menurut pasal 124 HIR menentukan bahwa : “Jika penggugat tidak datang menghadap pengadilan negeri pada hari yang ditentukan itu, meskipun ia dipanggil dengan

⁵⁸ Dian Latifiani, “Pemeriksaan Perkara Perdata Secara Prodeo”. QISTI . Vol. 6 No. 1 Januari 2012, halaman 41-50.

sah, pula tidak menyuruh orang lain menghadap sebagai wakilnya, maka tuntutan dianggap gugur dan ia dihukum membayar biaya perkara, tetapi ia berhak mengajukan gugatannya sekali lagi, sesudah membayar biaya tersebut.”. Jika tergugat yang tidak menghadap dan tidak juga menguasakan orang lain untuk menghadap, maka permohonan gugat dikabulkan diluar hadir tergugat, hal ini seperti yang tercantum dalam pasal 125 ayat (1) HIR yang menyebutkan bahwa : “Jika tergugat, meskipun dipanggil dengan sah, tidak datang pada hari yang ditentukan, dan tidak menyuruh orang lain menghadap sebagai wakilnya, maka tuntutan itu diterima dengan putusan tanpa kehadiran (*verstek*)”.

Kecuali kalau nyata bagi pengadilan negeri bahwa tuntutan itu melawan hak atau tiada beralasan kecuali apabila menurut pendapat hakim gugatannya dengan sendiri harus ditolak oleh karena tidak beralasan menurut hukum atau menurut keadaan yang diajukan oleh penggugat dalam permohonan gugat. Putusan hakim diluar hadir tergugat harus diberitahukan kepada tergugat, yang dalam tempo yang tertentu berhak untuk mengajukan perlawanan terhadap hakim. Perlawanan ini berakibat, bahwa perkaranya dimulai lagi dengan memanggil kedua belah pihak.

Tempo tersebut adalah 14 hari apabila putusan hakim diberitahukan kepada tergugat sendiri. Apabila pemberitahuan ini dilakukan dengan perantaraaan kepala desa atau bupati, maka tergugat masih ada kesempatan mengajukan perlawanan dalam waktu 8 hari sesudah tergugat diperintahkan supaya melaksanakan putusan hakim atau apabila tergugat tidak datang menghadap untuk mendengarkan perihal ini, dalam 8 hari sesudah putusan hakim

ini mulai dijalankan Apabila tergugat sesudah mengajukan perlawanan pada panggilan kedua kali tidak menghadap lagi, maka perkara diputus lagi dan di luar hadir tergugat dan ia tidak boleh mengadakan perlawanan lagi. Ia hanya masih dapat mohon banding di muka Pengadilan Tinggi yang bersangkutan. Dalam pasal 130 ayat (1) HIR menyebutkan bahwa: “Jika pada hari yang ditentukan itu kedua belah pihak menghadap, maka pengadilan negeri, dengan perantaraan ketuanya, akan mencoba memperdamaikan mereka”.

Berhasil atau tidak usaha ini, tergantung dari kebijaksanaan hakim dan dari kemauan para pihak sendiri untuk secepat mungkin menentukan suatu penyelesaian perkara. Tentunya perdamaian ini hanya dapat tercapai apabila masing-masing pihak mau melepaskan sebagian dari hal-hal yang mereka masing-masing mempunyai hak. Perdamaian ini baik juga bagi perhubungan antara kedua belah pihak dikemudian hari. Kalau perkara ini diteruskan dengan akibat, bahwa salah satu pihak dimenangkan dan yang lain lagi dikalahkan sudah barang tentu suasana permusuhan mereka biasanya tetap ada.

Bila usaha hakim untuk mendamaikan kedua belah pihak berhasil, maka menurut Pasal 130 ayat (2) HIR : “Jika perdamaian terjadi, maka tentang hal itu, pada waktu sidang, harus dibuat sebuah akta, dengan mana kedua belah pihak diwajibkan untuk memenuhi perjanjian yang dibuat itu; maka surat (akta) itu berkekuatan dan akan dilakukan sebagai keputusan hakim yang biasa”. dengan perantaraan dan dimuka hakim dibuat suatu surat perjanjian antara mereka, yang memuat isi perdamaian, dan mereka oleh hakim diperintahkan supaya menepati perjanjian itu. Surat perjanjian ini mempunyai kekuatan dapat dijalankan sebagai

suatu putusan hakim. Dari surat perdamaian ini tidak dapat dimintakan banding di muka Pengadilan Tinggi. Pasal 130 ayat (3) HIR : “Terhadap keputusan. yang demikian tidak diizinkan orang minta naik banding. “ Apabila usaha hakim untuk mendamaikan kedua belah pihak tidak berhasil, maka menurut pasal 131 HIR : Jika kedua belah pihak datang, tetapi tidak dapat diperdamaikan (hal ini harus disebutkan dalam berita acara persidangan), maka surat yang diajukan oleh kedua pihak itu harus dibacakan, dan jika salah satu pihak tidak mengerti akan bahasa yang dipakai dalam surat itu, maka surat itu harus diterjemahkan ke dalam bahasa pihak yang tidak mengerti itu oleh seorang juru bahasa yang ditunjuk oleh ketua Hakim mulai dengan membacakan surat-surat yang dikemukakan oleh kedua belah pihak. Yang dimaksudkan dengan surat-surat ini adalah surat gugatan dan surat jawaban tergugat (kalau ada). Apabila tidak ada surat jawaban, tergugat pada persidangan, hakim memberikan kesempatan memajukan jawaban secara lisan.

Sistem HIR bagi pemeriksaan perkara perdata di muka Pengadilan Negeri ialah bahwa pemeriksaan perkara dalam sidang diadakan secara lisan, artinya kedua belah pihak memajukan segala sesuatu kepada hakim secara lisan yang oleh panitera dicatat dalam suatu catatan sidang. Sistem lain adalah sistem secara tulisan, yaitu kedua belah pihak ditentukan harus memuatkan segala sesuatu yang mereka ajukan di muka hakim, dalam suatu surat, yang mereka serahkan kepada hakim, dan pihak lawan mendapatkan turunan dari surat tersebut, begitu seterusnya mereka ganti berganti saling menyerang dan membela diri secara surat menyurat dengan perantaraan hakim. Pada akhirnya kedua belah pihak memajukan kesimpulan masing-masing dan hakim mengambil keputusan.

Penggugat yang ingin berperkara dengan *prodeo* maka permintaan itu harus diajukan pada permulaan mengajukan gugatan, baik yang diajukan secara lisan atau tertulis. Tidak boleh diajukan di tengah tengah pemeriksaan perkara. Kalau penggugat dalam mengajukan gugatannya tidak membayar biaya perkara, maka panitera tidak akan memasukkan perkara tersebut dalam daftar/register perkara. Cara mendapat izin untuk *prodeo* tersebut diatur dalam Pasal 238 ayat (1) HIR, yang berbunyi : “Apabila penggugat menghendaki izin itu, maka ia harus mengajukan permintaan untuk itu pada waktu mengajukan surat gugat, atau pada waktu ia mengajukan gugatannya dengan lisan seperti tersebut dalam Pasal 118 dan 120”.

Pada dasarnya, yang membayar ongkos perkara adalah orang yang dalam putusan nanti akan dikalahkan dan mungkin tergugat. Maka juga kepada tergugat diberikan kemungkinan untuk meminta berperkara dengan cuma-cuma. Untuk itu permintaan tersebut harus diajukan pada waktu ia menjawab menurut Pasal 121, yaitu pada waktu dipanggil dan ia diberitahukan dapat menjawab dengan tertulis. Jika tergugat tidak mempergunakan kesempatan menjawab seperti tersebut, maka permintaan berperkara dengan cuma-cuma ia ajukan pada waktu ia mengajukan jawaban pertama-tama.

Hal ini dapat dipersoalkan sebelum adanya jawaban-jawaban lain, seperti eksepsi, atau asal pada waktu jawaban pertama. Untuk menguatkan permintaan berperkara dengan tidak membayar biaya perkara (*prodeo*) tersebut, maka pemohon harus menyerahkan surat keterangan tidak mampu yang dibuat oleh kepala polisi setempat. Kepala polisi itu ialah kepada desa (lurah). Keterangan

kepala desa (lurah) ini harus dikuatkan oleh camat. Hal tersebut diatas seperti tercantum dalam Pasal 238 ayat (3) HIR, yang berbunyi : “Seorang kepala polisi dari tempat diam si peminta yang berisi keterangan dari pegawai tersebut bahwa padanya nyata benar setelah diadakan penelitian bahwa orang tersebut tidak mampu membayar.”

Membayar biaya perkara adalah salah satu syarat agar gugatan kita didaftarkan dan disidangkan, maka permintaan *prodeo* harus terlebih dahulu diputuskan, sebelum ada tindakan-tindakan lain pengadilan negeri. Hal ini seperti yang tercantum dalam Pasal 239 ayat (1) HIR yang berbunyi: “Pada hari menghadap di muka sidang pengadilan, maka pertama-tama diputuskan, apakah permintaan untuk berperkara dengan cuma-cuma itu dikabulkan atau tidak.” Pihak lawan dari si pemohon *prodeo*, dapat menentang permintaan ini dengan membuktikan bahwa peminta bisa membayar, atau bahwa permintaan si peminta itu tidak beralasan. Dalam pemeriksaan pertama soal ini dipecahkan terlebih dahulu sebelum memeriksa tentang gugatan penggugat. Atau kalau yang memohon adalah si tergugat, maka sebelum meneruskan pemeriksaan dalam pokok perkara terlebih dahulu ini harus diselesaikan.

Mengenai hal ini, barang tentu dapat menimbulkan jawab-jawab atau saling mengajukan bukti-bukti. Akan tetapi dalam praktek biasanya pihak lawan dapat menyetujui permintaan *prodeo* itu, karena dipandang tidak prinsipil. Pernyataan tersebut di atas seperti yang tercantum dalam Pasal 239 ayat (2) yang berbunyi : “ lawan dari si pemohon, dapat melawan permintaan tersebut, dengan jalan pertama-tama bahwa permintaan atau perlawanan si peminta tidak beralasan,

atau dengan membuktikan bahwa ia mampu membayar biaya perkara.” Dalam Pasal 243 ayat (1) menyebutkan bahwa : “ Dalam hal pemohon tidak menghadap, maka pemohonannya dipandang gugur.” Hal ini berarti seperti halnya dalam pemeriksaan perkara terhadap penggugat yang tidak hadir, maka disini pun kalau pemohon *prodeo* tidak hadir setelah dipanggil dengan patut, permohonannya oleh ketua Pengadilan Negeri diputus gugur. Namun apabila kedua belah pihak datang, maka soal *Prodeo* akan diperiksa oleh Pengadilan, dan timbul jawab-jawab antara pihak.

Langkah-langkah untuk pengajuan gugatan menggunakan *prodeo* tercantum dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 tahun 2014 tentang Layanan pedoman bantuan hukum bagi masyarakat tidak mampu di pengadilan tepatnya dalam BAB III Pasal 7 yaitu, sebagai berikut:

1. Setiap orang atau sekelompok orang yang tidak mampu secara ekonomi dapat mengajukan permohonan pembebasan biaya perkara.
2. Tidak mampu secara ekonomi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuktikan dengan:
 - a. Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) yang dikeluarkan oleh Kepala Desa/Lurah/Kepala wilayah setempat yang menyatakan bahwa benar yang bersangkutan tidak mampu membayar biaya perkara, atau
 - b. Surat Keterangan Tunjangan Sosial lainnya seperti Kartu Keluarga Miskin (KKM), Kartu Jaminan kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Kartu Beras Miskin (Raskin), Kartu Program Keluarga Harapan

(PKH), Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT), Kartu Perlindungan Sosial (KPS), atau dokumen lainnya yang berkaitan dengan daftar penduduk miskin dalam basis data terpadu pemerintah atau yang dikeluarkan oleh instansi lain yang berwenang untuk memberikan keterangan tidak mampu.

3. Pemberian layanan pembebasan biaya perkara dapat dilaksanakan sesuai kebutuhan di setiap tahun anggaran.

Selanjutnya dalam pembebasan biaya perkara dalam *prodeo* ini di tanggung dalam anggaran satuan pengadilan ini tercantum dalam pasal 8 PERMA No. 1 Tahun 2014, dan di dalam prosedur layanan pembebasan biaya perkara di tingkat pertama tercantum dalam Pasal 9 yaitu, sebagi berikut:

1. Dalam hal perkara perdata, perdata agama dan tata usaha negara, Penggugat/Pemohon mengajukan permohonan Pembebasan Biaya Perkara sebelum sidang pertama secara tertulis atau sebelum sidang persiapan khusus untuk perkara tata usaha negara.
2. Apabila Tergugat/Termohon mengajukan permohonan Pembebasan Biaya Perkara, maka permohonan itu disampaikan secara tertulis sebelum menyampaikan jawaban atas gugatan Penggugat/Pemohon.
3. Permohonan Pembebasan Biaya Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) diajukan kepada Ketua Pengadilan melalui Kepaniteraan dengan melampirkan bukti tertulis berupa dokumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2).

4. Panitera/Sekretaris memeriksa kelayakan pembebasan biaya perkara dan ketersediaan anggaran.
5. Ketua Pengadilan berwenang untuk melakukan pemeriksaan berkas berdasarkan pertimbangan Panitera/Sekretaris sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan mengeluarkan Surat Penetapan Layanan Pembebasan Biaya Perkara apabila permohonan dikabulkan.
6. Dalam hal permohonan Pembebasan Biaya Perkara ditolak, maka proses berperkara dilaksanakan sebagaimana perkara biasa.
7. Penetapan Layanan Pembebasan Biaya Perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (5) berlaku untuk perkara yang sama yang diajukan ke tingkat banding, kasasi dan/atau peninjauan kembali, dengan mempertimbangkan ketersediaan anggaran.

Penanggungan komponen biaya-biaya dalam perkara yang menggunakan *prodeo* ini tercantum dalam Pasal 11 PERMA No. 1 Tahun 2014 yaitu, sebagai berikut:

1. Komponen biaya sebagai akibat dari pembebasan biaya perkara terdiri dari:
 - a. Materai;
 - b. Biaya panggilan para pihak;
 - c. Biaya pemberitahuan putusan;
 - d. Biaya sita jaminan;
 - e. Biaya pemeriksaan setempat;
 - f. Biaya saksi/ Ahli;

- g. Biaya eksekusi;
 - h. Alat tulis kantor (ATK);
 - i. Penggandaan/foto copy berkas perkara dan surat-surat yang berkaitan dengan berkas perkara;
 - j. Penggandaan salinan putusan;
 - k. Pengiriman pemberitahuan nomor registrasi ke pengadilan pengaju dan para pihak, salinan putusan, berkas perkara dan surat-surat lain yang dipandang perlu;
 - l. Pemberkasan dan penjilidan berkas perkara yang telah diminutasi dan;
 - m. Pengadaan perlengkapan kerja kepaniteraan yang habis pakai.
2. hal permohonan Pembebasan Biaya Perkara dikabulkan, penerima layanan pembebasan biaya perkara tidak akan dipungut Biaya Pendaftaran Perkara, Biaya Redaksi dan Leges dan penerimaan negara bukan pajak lainnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Jenis dan Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di Bawahnya.
3. Pemegang kas biaya perkara mencatatkan Biaya Pendaftaran Perkara, Biaya Redaksi dan Leges sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagai nihil.

4. Komponen biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dibebankan pada pihak yang berperkara.⁵⁹

Setelah pemohon sudah mengetahui syarat-syarat permohonan *prodeo* dan mengetahui komponen-komponen dalam pembebasan biaya perkara yang ditanggung dalam *prodeo* ini, dan juga mekanisme dalam pengajuan *prodeo*, maka sebelum pengadilan negeri memeriksa pokok perkara, maka terlebih dahulu harus memutuskan (putusan sela) apakah permohonan perkara secara cuma-cuma atau *prodeo* dikabulkan atau ditolak sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 230 HIR / 275 RBg yang berbunyi:

1. Pada hari menghadap kemuka pengadilan, terlebih dahulu harus putusan oleh Pengadilan Negeri apakah permintaan akan berperkara dengan tidak membayar ongkos dapat dikabulkan atau tidak.
2. Lawan orang yang mengajukan permintaan itu dapat membantu permintaan itu baik dengan semula menyatakan, bahwa gugatan atau perlindungan sipeminta itu tidak beralasan sama sekali, maupun yang menyatakan bahwa orang itu sungguh mampu membayar ongkos perkara itu.
3. Dengan salah satu alasan itu pengadilan negeri karena jabatannya dapat menolak permintaan itu.

Setelah permohonan *prodeo* dikabulkan maka proses berperkara secara perdata sama halnya dengan perkara biasa, proses berperkaranya atau proses

⁵⁹ Pasal 11 PERMA No. 1 Tahun 2014

jalannya persidangannya akan dijelaskan sebagai berikut: Sidang pertama setelah hakim ketua membuka sidang dengan menyatakan “sidang dibuka untuk umum” dengan mengetukkan palu, hakim memulai dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada penggugat dan Tergugat.

- a. Identitas Penggugat
- b. Identitas Tergugat
- c. Apa sudah mengerti maksud didatangkannya para pihak, di muka sidang pengadilan.
- d. Hakim menghimbau agar dilakukan perdamaian. Dalam hal ini meskipun para pihak menjawab tidak mungkin damai karena usaha penyelesaian perdamaian sudah dilakukan berkali-kali, hakim tetap meminta agar dicoba lagi.

Pada sidang pertama ini sifatnya merupakan cecking identitas para pihak dan apakah para pihak sudah mengerti mengapa mereka dipanggil untuk menghadiri sidang. Sebagai bukti identitasnya, para pihak menunjukkan KTP masing-masing. Apabila yang datang kuasa penggugat dan tergugat, maka hakim mempersilakan para pihak untuk meneliti surat kuasa khusus pihak lawan. Apabila tidak ditemukan kekurangan atau cacat, maka sidang dilanjutkan. Setelah para pihak dianggap sudah mengerti, maka hakim menghimbau agar kedua belah pihak mengadakan perdamaian, kemudian sidang ditangguhkan. Selanjutnya memasuki sidang kedua yaitu, sebagai berikut:

1. Apabila para pihak dapat berdamai maka ada dua kemungkinan.

- a. Gugatan dicabut
 - b. mereka mengadakan perdamaian di luar atau di muka sidang
2. Apabila perdamaian dilakukan di luar sidang, maka hakim tidak ikut campur. Kedua belah pihak berdamai sendiri. Ciri dari perdamaian di luar pengadilan ialah:
 - a. dilakukan para pihak sendiri tanpa iut campurnya hakim,
 - b. apabila salah satu pihak ingkar janji, permasalahannya dapat diajukan lagi kepada Pengadilan Negeri
3. Apabila perdamaian dilakukan di muka hakim, maka ciri-cirinya ialah:
 - a. kekuatan perdamaian sama dengan putusan pengadilan
 - b. apabila salah satu pihak melakukan ingkar janji, perkara tidak dapat diajukan kembali.
4. Apabila tidak tercapai suatu perdamaian, maka sidang dilanjutkan dengan penyerahan jawaban dari pihak Tergugat. Jawaban ini dibuat rangkap tiga. Lembar pertama untuk penggugat, lembar kedua untuk Hakim, dan lembar ketiga untuk arsip tergugat sendiri.

Pada sidang ketika ini Penggugat menyerahkan replik, satu untuk hakim, satu untuk tergugat dan satu untuk simpanan penggugat sendiri. Replik adalah tanggapan penggugat terhadap jawaban tergugat Sidang keempat, Tergugat menyerahkan duplik, yaitu tanggapan tergugat terhadap duplik Penggugat.

Sidang kelima dapat disebut sidang pembuktian oleh penggugat. di sini penggugat mengajukan bukti-bukti yang memperkuat dalil-dalil penggugat sendiri dan yang melemahkan dalil-dalil tergugat. bukti-bukti yang dimaksud

terdiri atas surat-surat dan saksi-saksi. Bukti-bukti surat (foto copy) harus dinazegelen lebih dulu dan pada waktu sidang dicocokkan dengan aslinya oleh hakim maupun pihak tergugat. hakim mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dilanjutkan oleh tergugat, sedangkan pihak penggugat memberi jawaban atas pertanyaan-pertanyaan tersebut. Terhadap saksi-saksi hakim mempersilakan Penggugat mengajukan pertanyaan lebih dahulu, kemudian Hakim sendiri juga mengajukan pertanyaan-pertanyaan dalam rangka mendapat keyakinan. Dalam sidang perdata justru dalam pembuktian ini ada tanya jawab dan perdebatan-perdebatan di bawah pimpinan hakim. Apabila pembuktian ini belum selesai maka dilanjutkan pada sidang berikutnya. Sidang pembuktian ini dapat cukup sehari, tetapi bisanya bisa dua tiga kali atau lebih tergantung kepada kelancaran pembuktian. Perlu dicatat di sini bahwa sebelum ditanyakan serta memberi keterangan, saksi harus disumpah lebih dahulu dan tidak boleh masuk dalam ruang sidang bila belum dipanggil.

Kalau sidang kelima merupakan sidang pembuktian penggugat, maka sidang keenam ini adalah sidang pembuktian dari pihak tergugat. Jalannya sidang sama dengan sidang kelima dengan catatan bahwa yang mengajukan bukti-bukti dan saksi-saksi adalah tergugat, sedang tanya jawabnya kebalikan dari pada sidang kelima. Sidang ketujuh adalah sidang penyerahan kesimpulan. Di sini kedua belah pihak membuat kesimpulan dari hasil-hasil sidang tersebut. Isi pokok kesimpulan sudah barang tentu yang menguntungkan para pihak sendiri.

Sidang kedelapan dinamakan sidang putusan hakim. dalam sidang ini hakim membaca putusan yang seharusnya dihadiri oleh para pihak. Setelah selesai

membaca putusan maka hakim mengetukkan palu tiga kali dan para pihak diberi kesempatan untuk mengajukan banding apabila tidak puas dengan putusan hakim. pernyataan banding ini harus dilakukan dalam jangka waktu 14 hari terhitung mulai sehari sehabis dijatuhkan putusan.⁶⁰

Setelah persidangan selesai maka pembebasan biaya perkara akan diambil alih oleh panitera sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 12 PERMA No.1 tahun 2014, sebagai berikut:

1. Apabila permohonan Pembebasan Biaya Perkara dikabulkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (5), salinan Penetapan Layanan Pembebasan Biaya Perkara diserahkan kepada Panitera/Sekretaris selaku Kuasa Pengguna Anggaran.
2. Panitera/Sekretaris selaku Kuasa Pengguna Anggaran membuat Surat Keputusan untuk membebaskan biaya perkara kepada anggaran negara.
3. Berdasarkan Surat Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Bendahara Pengeluaran menyerahkan biaya Layanan Pembebasan Biaya Perkara kepada kasir sebesar yang telah ditentukan dalam Surat Keputusan.
4. Apabila kebutuhan biaya perkara melebihi panjar biaya perkara yang telah ditentukan dalam Surat Keputusan, maka Panitera/Sekretaris

⁶⁰ R Soeroso. 2011. *Praktek Hukum Acara perdata Tata Cara dan Proses Persidangan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 77-80.

dapat membuat surat keputusan untuk menambah panjar biaya pada perkara yang sama.

C. Hambatan Dalam *Prodeo* Di Perkara Perdata

Dalam berbagai kelompok atau masyarakat seseorang atau individu memiliki apa yang dinamakan status sosial. Status sosial merupakan kedudukan seseorang dalam setiap kelompok pergaulan. Status seseorang individu dalam masyarakat dapat dilihat dari dua aspek yakni:

1. Aspek statis :

Yaitu kedudukan dan derajat seseorang didalam suatu kelompok yang dapat dibedakan dengan derajat dan kedudukan individu lainnya. Seperti petani, nelayan, pegawai negeri dan lain-lain.

2. Aspek dinamis:

Yaitu berhubungan erat dengan peranan sosial tertentu yang berhubungan dengan pengertian jabatan, fungsi dan tingkah laku yang formal serta jasa yang diharapkan dari fungsi dan jabatan tersebut.

Dalam aspek-aspek tersebut bias dilihat perkembangan zaman saat ini kehidupan mulai beranjak dari kehidupan tradisional menjadi kehidupan yang modern sehingga masyarakat sangat enggan untuk menyatakan bahwa dirinya kurang mampu dalam membayar biaya perkara. Ditambah gaya hidup yang begitu berkembang membuat perilaku manusia atau masyarakat menyembunyikan identitas status sosialnya.

Proses persidangan dalam perkara perdata yang secara *prodeo* memiliki hambatan dalam hal pelaksanaan di lapangan atau dalam teknis prakteknya, karena di dalam studi lapangan di Pengadilan Negeri Tanjung Balai dalam kurun waktu dua tahun belakangan ini jumlah perkara lebih kurang 100 perkara, tetapi yang menggunakan penyelesaian perkara secara *prodeo* untuk dua tahun belakangan ini tidak ada, tetapi jika kita melihat dalam kurun waktu 20 tahun belakangan ini perkara perdata yang menggunakan *Prodeo* hanya dua perkara, padahal pekerjaan masyarakat tanjung balai rata-rata adalah nelayan dan buruh kasar, mengapa hal ini terjadi, ternyata dalam hasil wawancara dengan pihak Pengadilan Negeri Tanjung Balai.

Hambatan utama adalah masyarakat memiliki beban mental ketika menghadapi permasalahan di pengadilan sehingga mereka memilih untuk menyelesaikan perkara secara cepat, karena dalam gugatan secara *prodeo*, masyarakat harus menghadapi sidang tambahan untuk mengabulkan permohonan *prodeo* mereka. Hambatan selanjutnya adalah sosialisasi untuk memperkenalkan *prodeo* ini kepada masyarakat luas, sehingga masyarakat kurang mengerti dan memahami proses pengajuan dan mekanisme persidangannya dan batas waktu selesainya permohonan *prodeo*.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Perkembangan hukum di Indonesia adalah salah satu dasar terbentuknya suatu aturan yang mengatur *Prodeo*. karena *prodeo* adalah produk hukum yang mengatur tentang beracara secara gratis di pengadilan untuk masyarakat yang kurang mampu dalam hal ekonomi, peraturan tentang *prodeo* ini tercantum di dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 dan Pasal 237 sampai 245 HIR. Dan juga diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pemberianlayanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan.
2. Mekanisme dalam mengajukan permohonan *prodeo* di Pengadilan melalui beberapa tahap yaitu, pembuatan permohonan untuk beracara secara cuma-cuma (*prodeo*) ke ketua pengadilan, setelah permohonan diterima pihak pengadilan maka akan diperiksa kelengkapan berkas oleh Panitera, setelah permohonan tersebut dikabulkan lalu pihak pengadilan akan menentukan sidang permohonan *prodeo* tersebut, jika hasil sidang permohonan disetujui maka pihak yang mengajukan permohonan, akan melakukan proses sidang secara cuma-cuma (*prodeo*), mekanisme tersebut sudah diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pemberian Pelayanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan tepatnya Pasal 8 dan 9.

3. Pengajuan gugatan perdata di pengadilan yang pertama mengajukan gugatan tertulis atau lisan ke pengadilan tersebut melalui kepanitraan perdata kemudian dilimpahkan ke panitera lalu diberikan ke ketua pengadilan lalu ketua menunjuk hakim, lalu hakim memeriksa pendahuluan dan penetapan hari sidang, pemanggilan para pihak lalu sidang pertama pengupayaan damai sampai hingga putusan, tetapi dalam pelaksanaan *prodeo* adalah tidak adanya kepastian jangka waktu untuk selesainya permohonan *prodeo*, dan juga tidak adanya sosialisasi kepada masyarakat tentang *prodeo* ini, sehingga masyarakat kurang mengerti dan kurang paham cara atau mekanisme pengajuan gugatan secara *prodeo*.

B. Saran

1. Aturan dalam pemberian bantuan hukum secara cuma-cuma dalam hal pembebasan biaya perkara di pengadilan, seharusnya pemerintah dalam hal ini Mahkamah Agung seharusnya menambahkan aturan tentang batas waktu permohonan itu diputus.
2. Mekanisme di pengadilan membuat masyarakat bingung dengan alur pengajuan gugatannya. Sehingga pihak Pengadilan bisa membuat poster atau sejenisnya tentang mekanisme dan syarat yang dibutuhkan dalam pengajuan gugatan *Prodeo* ini.
3. Hambatan dalam gugatan secara gratis atau cuma-cuma yang disebut *prodeo* di pengadilan, Pihak pengadilan harus melayani masyarakat yang ingin mengajukan *Prodeo* dan tidak memperlama dalam proses pengajuan gugatan *Prodeo* ini.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Abdulkadir Muhammad. 2010. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandar Lampung: Citra Aditya Bakti.
- , 2008. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Bandar Lampung: Citra Aditya Bakti.
- CST Kansil. 1989. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: PN Balai Pustaka.
- Dapartemen Pendidikan Nasional. 2007. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Elfrida R Gultom. 2017. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Mitra Wacana Media.
- Hartomo dan Arnicun Aziz. 2011. *Ilmu Sosial Dasar*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Izaak S Leihitu dan Fatmah Achmad. 1982. *Intisari Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Lukman Santosa Az. 2014. *Buku Pintar Beracara*. Jogjakarta: FlashBooks.
- M. Nur Rasaid. 1995. *Hukum Acara Perdata*. Bukit Tinggi: Sinar Grafika.
- Muhammad Said Is. 2015. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kharisma Putra Utama.
- Munir Faundy. 2014. *Konsep Hukum Perdata*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Ridwan Syahrani. 2013. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- R Soeroso. 2011. *Praktek Hukum Acara perdata Tata Cara dan Proses Persidangan*. Jakarta: Sinar Grafika,
- Salim HS. 2001. *Pengantar Hukum Perdata Tertulis*. Yogyakarta: Sinar Grafika.
- Subekti. 2003. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: Intermasa.
- Sudikno Mertokusumo. 2002. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta.
- Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2014. *Pedoman penulisan Skripsi Fakultas hukum*. Medan: Fakultas Hukum.

Zainal Asikin. 2015. *Hukum Acara Perdata Di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group.

B. Perundang-undangan

Undang-undang Dasar 1945.

Undang-Undang No 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum Bagi Masyarakat Tidak Mampu Di Pengadilan.

Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum.

Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH- 01.HN.03.03 tahun 2015 tentang Besaran Biaya Bantuan Hukum Litigasi dan Non-Litigasi.

C. Jurnal

Dian Latifiani, "*Pemeriksaan Perkara Perdata Secara Prodeo*". QISTI . Volume 6 No. 1 Januari 2012.

Iwan Wahyu Pujiarto, et al. "*Pelaksanaan Pemberi Bantuan Hukum Dikaitkan Dengan Undang-undang No.16 Tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum*". Volume 8, Nomor 3, Desember 2015.